بهجت قرنى
على الدين هلال دسوقى

السياسات الخارجية للدول العربية

تحدى العولمة

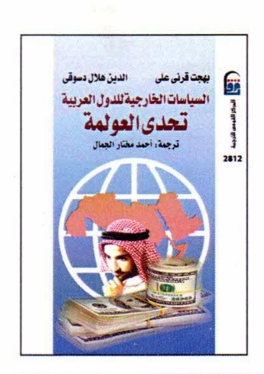
ترجمة: أحمد مختار الجمال

المركز القومى للترجمة

2812







يهدف هذا الكتاب إلى محاولة سد الفجوة في الأدبيات المتعلقة بدراسة السياسات الخارجية للدول العربية، عن طريق الإسهام في فهم السياسات الخارجية العربية، اعتماداً على عمل ميداني منظم وأدبيات نظرية عن السياسة الخارجية. والدول محل الدراسة هي: مصر، العراق، الأردن، لبنان، المغرب، السعودية، السودان، سوريا، الإمارات العربية المتحدة.

ويلتزم المشاركون في هذا الكتاب بمشروع فكري يجمع بين منهج دراسة الحالة المقارنة وبناء النظرية. وعلى هذا، يتناول الكتاب الدول العربية بوصفها "حالات"، ويسعى إلى تطبيق القوة الإيضاحية لمفاهيم ومقترحات معينة في نظريات السياسة الخارجية من أجل فهمها، وذلك عبر منظور كلي يؤكد الاعتماد المتبادل بين المكونات المختلفة لإطار السياسة الخارجية وتناولها بوصفها كُلاً.

تصميم الغلاف: رحاب حسن

السياسات الخارجية للدول العربية

تحدي العولمة

المركز القومى للترجمة
تأسس فى أكتوبر ٢٠٠٦ تحت إشراف: جابر عصفور
مدير المركز: أنور مغيث

- العدد: 2812
- السياسات الخارجية للدول العربية: تحدي العولمة
- بهجت قرني، وعلي الدين هلال دسوقي
- أحمد مختار الجمال
- الطبعة الأولى 2016

هذه ترجمة كتاب:
The Foreign Policies of Arab States: The Challenge of Globalization
New revised edition
Edited by: Bahgat Korany & Ali E. Hillal Dessouki

شارع الجبلاية بالأوبرا- الجزيرة- القاهرة. ت: ٢٧٣٥٤٥٢٤ فاكس: ٢٧٣٥٤٥٥٤
El Gabalaya St. Opera House, El Gezira, Cairo.
E-mail: nctegypt@nctegypt.org Tel: 27354524 Fax: 27354554

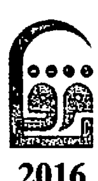
السياسات الخارجية للدول العربية

تحدي العولمة

تحرير : بهجت قرني

علي الدين هلال دسوقي

ترجمة : أحمد مختار الجمال



2016

بطاقة الفهرسة
إعداد الهيئة العامة لدار الكتب والوثائق القومية
إدارة الشئون الفنية

السياسات الخارجية للدول العربية.
تحدى العولمة/ تحرير ومراجعة: بهجت قرني، على الدين هلال.
ط ١ – القاهرة: المركز القومي للترجمة، ٢٠١٦
٧٣٢ ص، ٢٤ سم
١ – العالم العربى – العلاقات الخارجية
(أ) قرنى ، بهجت (محرر ومراجع)
(ب) هلال ، على الدين (محرر ومراجع)
(ج) الجمال ، أحمد مختار (مترجم)
(د) العنوان ٣٢٧,٥٦

رقم الإيداع: ١٧١٩٤ /٢٠١٥
الترقيم الدولى 0 - 0398 – 92 – 977 – 978
طبع بالهيئة العامة لشئون المطابع الأميرية

إلى فانيسا بهجت قرني (١٩٨١ - ٢٠٠٧)

إحدى الناشطات من أجل عولمة إنسانية

المحتويات

شكر وتقدير

نشرت الطبعة الثانية لهذا الكتاب عام ١٩٩١، وأصبحت منتهية الصلاحية عام ١٩٩٥. وترددنا في تحديثها مرة أخرى، إيمانًا منا بأن العولمة، وفترة ما بعد الحرب الباردة، وسياقات ما بعد الحادي عشر من سبتمبر تقتضي أكثر من مجرد التحديث المباشر. وهذه النسخة المنقحة هي أساسًا كتاب جديد، ولكن بقيت أهدافنا دون تغيير، وهي:

- تقديم، في حجم معقول، بيانات ميدانية وتحليل للسياسات الخارجية لأكبر عدد ممكن من الدول العربية المحورية.
- إقامة جسر، باستخدام التحليل التجريبي، بين دراسات الشرق الأوسط الميدانية بجذورها في المنطقة ونظريات السياسة الخارجية، بما فيها من مخزون ثري من المفاهيم والمنهجيات.

وعندما فكرنا في هذا المشروع منذ أكثر من ستة وعشرين عاما ثم نشرناه في ١٩٨٤، لم نكن على ثقة بالنتائج على الإطلاق. وكانت العروض المنشورة للخبراء المتميزين في المنطقة مساندة ومشجعة. وبدا أن عددًا كبيرًا من المنظرين للسياسة الخارجية، الذين لا يقرءون عادة نصوص الدراسات الميدانية، على علم بتحليلنا، كما جاء في استشهادات ب. بادي B. Badie، وم. بريتشر M. Brecher، وس. هيل C. Hill، وك. هولستي K. Holsti، وس. كيجلي C. Kegley، وم. هيرمان M. Herman، وج. روزيناو J. Rosenau،

من بين آخرين. وأوحى الأثر الإيجابي للمشروع بأن المتخصصين في الشرق الأوسط يمكن أن يتحولوا من مجرد مستهلكين للنظرية إلى أن يكونوا مساهمين فيها.

وما كان لهذا النجاح أن يتحقق من دون المؤلفين المشاركين. كان المشروع منذ البداية بمثابة حوار بين الثقافات، بإسهامات من علماء من المنطقة ومن خارجها ممن تفاعلوا معًا بشكل كبير. وعلى مر السنين تحول إلى تفاعل بين الأجيال أيضًا.

وأول كلمة شكر نوجهها طبعًا إلى المؤلفين المشاركين، الذين من دون مساعدتهم ما كان لهذا المشروع أن يتحقق في شكله الراهن.

ولقد كانت الجامعة الأمريكية بالقاهرة مساندة تمامًا لهذا المشروع. ونود أن نشكر كل من أسهم في ورشة العمل تحت رعاية الجامعة الأمريكية التي عقدت في يونيو ٢٠٠٦. ونوجه شكرًا خاصًا إلى هالة محسن التي كانت مساعدة للمشرف على المشروعات الخاصة التي أسهمت في تنظيمها.

وهذه أول مطبوعة لمنتدى الجامعة الأمريكية بالقاهرة للشئون الدولية، وهي المؤسسة التي اقترحها رئيس الجامعة الأمريكية بالقاهرة (السابق) ديفيد أرنولد، والتي تقوم بالفعل بوظيفة مهمة في دعم قدرة الجامعة على الرؤية الدولية. ونود معًا أن نقدم خالص شكرنا إلى البروفيسور تيم سوليفان Tem Sullivan، وهو عالم سياسي زميل، والعميد السابق بالجامعة الأمريكية بالقاهرة، لمساندته المستمرة واهتمامه الدائم، بما يتجاوز واجباته الرسمية.

وقد انضمت شيماء رجب المساعدة القديرة لمدير منتدى الجامعة الأمريكية بالقاهرة، إلى المشروع بعد أن تجاوز منتصفه، ولكنها أدارته بمهارتها إلى نهايته، كما لو كانت قد بدأت معه منذ البداية. ويود عليّ الدين

هلال دسوقي أن يشكر مساعده البحثي يوسفورداني. ومن الناحية المالية فإننا فضلنا أن يكون هذا الكتاب مخاطرة مقتصرة علينا. ولهذا لم نتلق، أو نطلب أي دعم مالي خارجي.

ونود أيضا أن نوجه شكرنا إلى مطبعة الجامعة الأمريكية بالقاهرة لحماسة القائمين عليها الدائم على هذا المشروع، ونخص بالذكر مارك لينز Mark Linz، وراندي دانفورث Randi Danforth، وعبد اللـــه حسن، وسوميتا باهوا Sumita Pahwa. وأخيرا وليس آخرا نود أن نؤكد شكرنا لقرينة كل منا: مارجريت قرني وإجلال بهجت، لمساندتهما وفهمهما المستمرين منذ البدء في المشروع. وفي فترات الضغوط، عوضا غيابنا عن أبنائنا، والآن عن أحفادنا.

وهذه الطبعة هي تتويج لصداقتنا الطويلة المستمرة، والتي لم تتأثر بأية اختلافات في انتماءاتنا المؤسسية أو ارتباطاتنا الأكاديمية أو السياسية. ولقد استمتعنا في العمل معا بلا حدود.

بهجت قرني

و

علي الدين هلال دسوقي

مقدمة الطبعة العربية

لم يكن ممكنًا أن تصدر هذه الترجمة العربية للكتاب دون إعداد مقدمة خاصة بها. لقد انتهينا – وبقية المؤلفين – من إعداد الكتاب في عـام ٢٠٠٧ أي عام كامل قبل صدوره عام ٢٠٠٨.

وما بين عامي ٢٠٠٧-٢٠١٢ مرت مياه كثيرة في الأنهار العربية .. اندلعت مظاهرات وانتفاضات وثورات شعبية، وتغيرت نظم حكم وقيـادات شغلت الساحة السياسية لعقود مثل معمر القذافي في ليبيا (من عـام ١٩٦٩) وحسني مبارك في مصر (من عام ١٩٨١)، وفي نفس السياق انتهى حكـم زين العابدين بن علي في تونس، وعلي عبد اللـه صالح في اليمن، وتعرض بشار الأسد في سوريا لحركة شعبية عارمة استمرت أكثر من عام، ولم تكن الأمور قد حُسمت حتى كتابة هذه المقدمة في يونيو ٢٠١٢.

وشهدت المنطقة تغيرات أخرى بالنسبة للدول التي تمت دراستها فـي الكتاب. ففي الأردن تغيرت الوزارة أكثر من مرة، وفي لبنان انتخب العماد ميشال سليمان رئيسًا جديدًا، وإن كان وضع الأزمة قد استمر لأسباب داخلية وبسبب تأثير الأوضاع الداخلية السورية على لبنان، الذي برز فـي انـدلاع مواجهات مسلحة بين السُنة والعلويين في مدينة طرابلس في مـايو ٢٠١٢. وفي المغرب حدثت تعديلات دستورية أتاحت مجالاً أوسع للتعددية السياسية. وفقد السودان جزءًا من إقليمه نتيجة للاستفتاء الذي أُجـري عـام ٢٠١١، ونشأت دولة جديدة باسم جنوب السودان. أما بالنسبة للعراق، فقد شهد عـام ٢٠١١ إتمام انسحاب القوات الأمريكية المقاتلة، واستمرار الأزمة بين القوى

السياسية في البلاد. وفي غمار هذه الأحداث، تصاعد شأن القوى الممثلة لتيار الإسلام السياسي بقيامها بدور رئيسي في إحداث التغيير، وبحصولها على أكثرية أو أغلبية في الهيئة التشريعية أو بتشكيلها الوزارة.

وبالنسبة للدولتين الأخيرتين – المملكة العربية السعودية ودولة الإمارات العربية المتحدة – فلم يشهد نظامهما السياسي تغييرات حادة، وإن سعى كل منهما للتكيف مع أحداث الربيع العربي، والعمل على التقليل من آثار موجة التغيير على أوضاعهما الداخلية.

١- الربيع العربي والسياسات الخارجية

تثير هذه التغييرات سؤالاً مهمًا حول أثر ما حدث على السياسات الخارجية للدول العربية؟ وإلى أي مدى تتأثر النتائج التي وصلت إليها البحوث المنشورة في هذا الكتاب بها.

والإجابة المتسرعة عن هذا السؤال هي: إن ما حدث في عديد من دول المنطقة يرجع إلى أسباب داخلية محضة، وإن الشعارات التي رفعها المتظاهرون/ الثوار أكدت على مطالب الخبز والحرية والعدالة الاجتماعية والكرامة الإنسانية، وأنه لم تكن هناك أسباب خارجية كالصراع العربي – الإسرائيلي أو العلاقات مع الولايات المتحدة. وتؤدى هذه الإجابة المتسرعة إلى نتيجة، أن هذه التغييرات لن يكون لها تأثير مباشر مهم على السياسات الخارجية العربية.

غير أن أحداث الربيع العربي – وفقًا لأصحاب هذا الرأي – سوف تطرح بعض الآثار على هذه السياسات، وإن كان بدرجات متفاوتة وبطرق مختلفة. وعلى سبيل المثال، فإن الدول التي لم تشهد انتفاضات قوية مثل السعودية والإمارات والأردن والمغرب لن تتعرض سياساتها الخارجية

لتغيرات مهمة. وذلك مقارنة بالدول التي شهدت انتفاضات/ ثورات أدت إلى تغيير أشكال نظم الحكم بها كتونس ومصر وليبيا واليمن، فمن الأرجح أن تتعرض سياسات هذه الدول الخارجية لتغيرات ولكنها لن تصل إلى درجة إعادة هيكلة توجهاتها الرئيسية.

وللدلالة على ذلك، وعلى سبيل المثال، ففي مصر طرحت بعض القوى السياسية ضرورة إعادة النظر في اتفاقيتي كامب ديفيد، وصدر قرار بوقف تصدير الغاز إلى إسرائيل، بحجة عدم قيام الشركة المصدرة له بدفع مستحقاتها المالية للحكومة. ولكن القوى التي أعلنت من قبل عن ضرورة إلغاء الاتفاقية أو عرضها على الاستفتاء لم تعد تكرر هذا الموقف بعد أن اقتربت من السلطة، كما كانت الحكومة حريصة على إبقاء الخلاف مع إسرائيل حول تصدير الغاز في حدوده التجارية، وأعلنت وزيرة التعاون الدولي استعداد مصر لتصدير الغاز إلى إسرائيل بعد مفاوضات جديدة لتحديد السعر. وفي نفس السياق، لم يتعاطف مجلس الشعب المصري ذو الأغلبية من الأحزاب الإسلامية مع فكرة الاقتراض من صندوق النقد الدولي، وتعثر المشروع أكثر من مرة. ومع ذلك، فقد استمرت الأنماط الأساسية للعلاقات المصرية مع الولايات المتحدة والسعودية ودول الخليج العربي وإسرائيل دون تغيير أساسي.

ونفس الشيء حدث في تونس، فبعد فترة من توتر العلاقات مع فرنسا، انتظمت الأمور ولم تحدث إعادة هيكلة لسياستها الخارجية على المستوى العالمي، كما لم تحدث تغييرات مهمة في سياسات السودان أو العراق الخارجية.

والحقيقة أن هذا التحليل غير صحيح على إطلاقه، وأنه من الأرجح أن تحدث تغييرات مهمة في السياسات الخارجية العربية في العقد القادم. ولكن لماذا؟

٢- لماذا تتغير السياسة الخارجية؟

تتغير السياسات الخارجية في منطقة أو نظام إقليمي ما لأحد سببين:

السبب الأول، حدوث تغيير على مستوى الوحدة (الدولة) أو عدد من الوحدات. فتتغير السياسة الخارجية لدولة ما إذا حدث تغيير جوهري في نخبتها السياسية الحاكمة، وشكل نظام الحكم فيها، فالنخبة الحاكمة لها دور مهم في صياغة توجه السياسة الخارجية Foreign policy Orientation، وتحديد أولوياتها. لذلك، فإذا ما تغير تشكيل النخبة الحاكمة من حيث المضمون والتوجه، فمن الأرجح أن ينعكس ذلك على فهم النخبة الحاكمة الجديدة لتوجه السياسة الخارجية، ولتعريف المصلحة الوطنية والأمن الوطني للدولة.

ولكن هذا التغيير لن يحدث بين عشية وضحاها خاصة وأن الدول التي تشهد مرحلة "الانتقال إلى الديمقراطية" تمر بمرحلة سيولة سياسية وعدم يقين، كما تشهد مفارقة بين تدهور الوضع الاقتصادي وتصاعد التوقعات الاجتماعية. أضف إلى ذلك أنها تواجه تحديات التصميم المؤسسي للنظام الجديد بما في ذلك وضع الدستور وإصدار القوانين الأساسية المنظمة للحياة السياسية (قانون الانتخابات – مباشرة الحقوق السياسية – المجتمع المدني – النقابات ..). لذلك، فإن هذه الدول سوف تمر بمرحلة من التركيز على مشاكلها الداخلية قد تستمر لعدة سنوات، وبعدها سوف يعكس النظام الجديد نفسه في شكل سياسة خارجية جديدة.

يؤكد ذلك أن مرحلة الانتقال التي أعقبت انتفاضات الربيع العربي أدت إلى نوع من تفتت السلطة، بحيث لم يعد هناك جهة أو مركز واحد لصنع القرار بل ظهرت مجموعة من "جزر القرار" المتنافسة والمتصارعة التي لا تمتلك إحداها سلطة الحسم منفردة. وارتبط بذلك بروز "الشرعيات المتنافسة"

فالشرعية القديمة سقطت ولم تعد قائمة، والشرعية الجديدة ما زالت في طور تبلور، ولم تستقر بعد وهو ما يؤدي إلى "فراغ سلطة" على المستوى المعنوي والنفسي.

هذا الوضع يقود إلى إغراء القوى الإقليمية بالتغلغل لاكتساب مواقع نفوذ، وبالذات في دولة إقليمية كبيرة – مثل مصر – في هذه اللحظة المؤقتة وهو ما تمثل مثلاً في اتباع تركيا لدبلوماسية إقليمية نشطة، وقيام وزير خارجيتها بزيارات لدول الربيع العربي مبديًا استعداد بلاده لتقديم الدعم والمعونة، مع طرح التجربة التركية باعتبارها نموذجًا للاقتداء. كما تدخلت إيران لدعم المتظاهرين في البحرين ولدعم النظام الحاكم في سوريا بأشكال واضحة وصريحة، وقامت إسرائيل بإطلاق النيران عبر الحدود، مما تسبب في استشهاد خمسة من الجنود المصريين في أغسطس ٢٠١١، وتدفق التمويل الأجنبي لجمعيات وجهات داخلية من مصادر عدة دولية وإقليمية، وذلك لاستخدامها في تكريس مواقع تلك الجهات ونفوذها.

والسبب الثاني، هو حدوث تغييرات مهمة على المستوى الإقليمي بسبب تحولات إقليمية نابعة منه أو نتيجة تداعيات تغييرات عالمية. ونحن نعتقد أنه من الأرجح حدوث تغييرات على المستوى الإقليمي فقد كان من شأن ما حدث من تطورات أن العالم العربي أصبح عالمين: عالم اختبر تجربة الثورة بما فيها من زخم وعاطفة ومشاركة شعبية عارمة، وعالم آخر نجح في الحفاظ على مؤسساته الدستورية والسياسية دون تغيير كبير. من أبرز عناصر هذا العالم السعودية التي سعت للتقليل من آثار الربيع العربي وعدم تسربها إلى منطقة الخليج، وتعاونت معها في هذا الأمر النخب الحاكمة في دول مجلس التعاون الخليجي. وتجلى هذا المسعى في التدخل السعودي – الخليجي من خلال قوات درع الجزيرة لوقف الانتفاضة في البحرين في عام

٢٠١١ ثم في طرح فكرة اتحاد بين البلدين في عام ٢٠١٢. كما ظهر في مبادرة توسيع عضوية مجلس التعاون، واقتراح ضم كل من الأردن والمغرب لكي يصبح المجلس – كما ذكر بعض المراقبين – ناديًا للنظم الملكية في المنطقة.

كما سعت هذه الدول دبلوماسيًا لدى المجلس الأعلى للقوات المسلحة في مصر لتسليم الرئيس الأسبق حسني مبارك إليها وعدم محاكمته. وظهر نفس التوجه النشط في المبادرة الخليجية لحل الأزمة في اليمن.

وجدير بالملاحظة التباين في موقف هذه الدول تجاه الانتفاضات في كل من البحرين وسوريا. ففي الأولى تمت إدانة المظاهرات ودعم النظام الحاكم دبلوماسيًا وسياسيًا ثم عسكريًا. أما في حالة سوريا، فقد دعمت دول مجلس التعاون الانتفاضة السورية مبكرًا وكان لها فضل السبق في سحب سفرائها من دمشق وممثليها في قوة المراقبين العرب. وكان موقف دول مجلس التعاون هو الذي يقود موقف الجامعة العربية، فكانت الجامعة العربية تتبنى المواقف التي سبق اتخاذها وإعلانها من جانب مجلس وزراء خارجية دول مجلس التعاون.

ويمكن إرجاع التفاوت في موقف دول مجلس التعاون إزاء الأوضاع في البحرين وسوريا إلى سبب واحد: وهو إيران. ففي حالة البحرين كان التأييد الإيراني للمظاهرات سببًا – إلى جانب عوامل أخرى – للتشكك في أهدافها والوقوف ضدها، وفي حالة سوريا كان التأييد الإيراني للنظام الحاكم سببًا لدعم الانتفاضة.

ويُثار في هذا المجال دور كل من السعودية وقطر وطبيعة هذا الدور. فالسعودية باعتبارها أكبر دولة خليجية، ومن أكثر الدول العربية ذات الموارد

المالية، التي تستخدمها لتحقيق أهداف سياستها الخارجية، تواجه موقفًا ملتبسًا. فهي من ناحية تلتزم بالقواعد الدبلوماسية المرعية في علاقاتها بكل الدول العربية، وتعلن دومًا عن التزامها بعدم التدخل في الشئون الداخلية للدول الأخرى، وعن حق كل شعب في اختيار نظام حكمه، ومن ناحية أخرى فالأمر المؤكد أن مصالحها الوطنية تدفعها إلى العمل على تقليل الآثار الإقليمية لانتفاضات الربيع العربي - وخصوصًا في منطقة الخليج - وهو ما يعني السعي لاحتواء أو ترويض الثورات العربية بشكل أو بآخر.

أما بالنسبة لقطر، فإنها تطرح مسألة مدى فاعلية استخدام أدوات قوتها الناعمة كالمال وقناة الجزيرة في تحقيق هدف دعم الانتفاضات والثورات العربية، وإلى أي مدى يمكنها الاستمرار في هذه السياسة. أضف إلى ذلك مسألة مدى توافق السياسة الخارجية "الراديكالية" التي تتبعها قطر مع ظروف نظام الحكم القائم فيها، الذي لا يختلف نوعيًا عن نظم الحكم الملكية المحافظة الموجودة في بقية دول الخليج. فإلى أي مدى تستطيع قطر الفصل بين لغة الخطاب التحريضي التعبوي في سياستها الخارجية إزاء الدول العربية وأوضاعها الداخلية؟

وعلى المستوى الإقليمي، فإن السؤال هو: ما الأشكال المختلفة للعلاقات بين العالمين القائمين في المنطقة العربية؟ هل سوف تسعى بعض النظم "الثورية" إلى نشر نموذجها وأفكارها عبر الحدود لتحقيق الحرية والديمقراطية في بلاد عربية أخرى، أم أنها سوف تكتفي بإصلاح أمورها الداخلية وتترك للآخرين مهمة تقييم النموذج الذي تقدمه والاقتداء به أم لا؟ وفي نفس السياق، ما السياسات التي سوف تتبعها الدول التي لم تشهد انتفاضات/ ثورات للتقليل من الزخم الثوري في المنطقة، وكيفية استخدامها حاجة هذه الدول إلى المساعدات والمعونات للتأثير على مواقفها الخارجية؟

ثم هناك السؤال عن: ما دور جامعة الدول العربية في هذا الصدد؟ هل يمكن الحديث عن دور جديد للجامعة في ضوء مواقفها "الجريئة" و"الجديدة" في دعم الثورات في ليبيا واليمن، وإكساب الشرعية على تدخل مجلس الأمن وحلف الأطلنطي في ليبيا؟ وهل يمكن أن يتطور هذا الدور بحيث تصبح "الديمقراطية" أحد شروط عضوية المنظمة كما الحال في الاتحاد الأوربي ومنظمة الدول الأمريكية، ويكون على المنظمة العمل على نشر مبادئ الديمقراطية بين الدول الأعضاء، ومراقبة تطبيق أحوال حقوق الإنسان فيها، أم أن هذا الموقف له طابع "استثنائي" و"مؤقت" وأن الدور القائد لدول مجلس التعاون الخليجي فيها، وقدرتها على تجميع الأغلبية لصالح الموقف الذي تراه سوف يعيد الجامعة إلى دورها التقليدي، بل ويجعلها تابعة لدور مجلس التعاون الخليجي لفترة، خاصة أن الدول التي حدثت فيها ثورات – كما ذكرنا سلفًا – سوف تمر بمرحلة "نقاهة" سياسية واقتصادية سوف تركز فيها على أمورها الداخلية ولا تكون قادرة على تخصيص موارد ذات أهمية للقيام بدور إقليمي.

ويترتب على أي من السببين مرحلة من السيولة وإعادة التشكل ربما تستغرق عدة سنوات بحيث يمكن الحديث عن السياسات الخارجية في مرحلة الانتقال Foreign Policies of Transition، وهي سياسات تتسم بالحذر والانتقائية لحين استقرار الأوضاع الجديدة في الداخل.

وهناك مساران أو بديلان مختلفان لهذا التطور:

الأول: أن تقود الأحداث إلى إقامة نظام حكم ديمقراطي مستقر، وهو ما تعبر عنه أدبيات التحول الديمقراطي بمرحلة الاستقرار الديمقراطي Democratic Stability، وتوطيد أركان الديمقراطية Democratic Consolidation، وهو ما يعني استكمال بناء المؤسسات الديمقراطية وتبلور

شرعية سياسية مقبولة لدى الفاعلين الرئيسيين وتحسنًا في الأداء الاقتصادي. وهذا ما يتيح الفرصة لإعادة طرح القضايا الخلافية في مجال السياسة الخارجية.

والثاني، استمرار حالة الزخم الثوري نتيجة عدم الاتفاق على قواعد تأسيس النظام الجديد، مما يؤدي بحالة الانكفاء على الداخل إلى الاستمرار، وعدم قدرة الدولة التي تمر بهذه الظروف على القيام بدور فاعل على المستوى الخارجي، وعدم المشاركة في عملية إعادة تشكيل مواقع النفوذ والتأثير في المنطقة، والتي تعقب عادة حدوث مثل هذه التحولات.

٣- حدود التغيير ومداه

هل يعني هذا أن النتائج والاستخلاصات التي وصل إليها المؤلفون في هذا الكتاب قد أصبحت ضربًا من الماضي. والإجابة بالنفي، لأن محددات السياسة الخارجية لا تتغير فجأة وهناك جوانب مهمة تميل إلى الاستمرار والاستقرار. فعلى سبيل المثال، فإن حاجة الاقتصاد المصري إلى المعونات والاستثمارات الخارجية، أو الطبيعة الإثنية للمجتمع اللبناني والسوداني، أو السمات الثقافية الاجتماعية للمجتمع المغربي أو السعودي، أو الخصائص الجيوبولتيكية للإمارات والأردن، كلها أمور سوف تستمر في طرح تأثيراتها كأحد محددات السياسة الخارجية حتى مع تغير النخب الحاكمة في بعض الدول.

لقد كنا منتبهينْ إلى ذلك عند إعداد الكتاب، وحرصنا على التأكيد على العوامل الهيكلية أو البنائية في صنع السياسة الخارجية وعدم الاكتفاء بالتركيز على القادة والزعماء، وهو ما وصفناه في الفصل الرابع عشر الذي يمثل خاتمة الكتاب بضرورة فتح الصندوق الأسود. كما برز ذلك في تركيز

الفصول على العلاقة المعقدة بين التوجه والسلوك أو بين تصور الدور Role Conception وأداء الدور Role Enactment. ولاحظنا أن العنصر الحاسم هو السلوك الفعلي وليس التوجه النظري. وعلى سبيل المثال ، فإن توجه الدول العربية المختلفة تجاه القضية الفلسطينية يتقارب إلى حد كبير بينما تختلف الممارسات والسلوك.

كما كنا منتبهين إلى الأزمة التي واجهت السياسات الخارجية العربية في العقد الأول من القرن الحادي والعشرين، وعبّرنا عن ذلك في الفصل الثاني الذي كتبناه معًا بعنوان "مناهج السياسة الخارجية والدول العربية: تقييم نقدي وإطار بديل" حيث أشرنا إلى أزمة العلاقة بين الدولة والمجتمع وازدياد عجز الدولة المترتب على ذلك، وأن كثيرًا من الانتخابات التي تمت مزورة، وأن الحكومات قد أصبحت في مرمى المدافع (ص ٣٧، ٣٨ من النسخة الإنجليزية). وأكدنا ذلك في الفصل الرابع عشر بالحديث عن التغيير الذي لا يمكن تحاشيه وأزمة التكيف مع التغيير (ص ٤٩٠ من النسخة الإنجليزية).

وخلاصة ما تقدم، أن هناك ثلاثة سيناريوهات أو مسارات مرشحة للحدوث في المنطقة:

الأول هو سيناريو التكيف Adjustment، الذي يتضمن تكيف السياسات الخارجية للأوضاع الجديدة، فتقوم مصر مثلاً بإعادة التفاوض على بعض بنود معاهدة كامب ديفيد وأسعار تصدير الغاز لإسرائيل. ويتضمن هذا السيناريو إدخال تعديلات على بعض جوانب السلوك الخارجي، دون أن يتضمن ذلك إعادة هيكلة لنظام السياسة الخارجية.

والثاني هو إعادة الهيكلة Restructuring، بمعنى تغيير أولويات توجه السياسات الخارجية ومضمونها على النحو الذي شهدته مصر في عهد الرئيس السادات مثلاً. ويتطلب حدوث هذا السيناريو تغيرًا سياسيًا حادًا في منطقة الجوار العربي الإسرائيلي، مثل سقوط النظام السوري لصالح نظام حكم ديني متشدد أو سقوط البلاد في لجة الحرب الأهلية مما يؤدي إلى إعاقة ترتيب التحالفات الإقليمية.

والثالث هو انكفاء دول الربيع العربي على مشاكلها الداخلية بسبب ظروف عدم الاستقرار السياسي والأزمات الاقتصادية، وسوف يتيح ذلك الفرصة للدول الإقليمية غير العربية لمد نفوذها، كما يشجع الدول الأخرى ذات المصالح في المنطقة على التدخل بأشكال مباشرة أو غير مباشرة.

وكما كانت سعادتنا بترجمة الطبعة الأولى من هذا الكتاب الذي صدر باللغة الإنجليزية في عام ١٩٨٤، فإننا نسعد اليوم بتقديم هذه الترجمة إلى المثقف العربي، وخصوصًا الباحثين في مجال تحليل السياسة الخارجية، وفهم محدداتها، والعلاقة بين مكوناتها، ذلك أن الهدف من هذا الكتاب لم يكن تجميع عدد من الدراسات عن السياسات الخارجية العربية بين دفتي كتاب واحد، ولكن دراستها وفقًا لإطار منهجي تم عرضه في الفصلين الأولين من الكتاب. ووفقًا لهذه المنهجية تم تخصيص الفصل الثالث لتحليل النظام العالمي، والرابع لدراسة النظام الإقليمي، ثم أعقبته دراسات الحالة التي قام مؤلف كل فصل بالالتزام بالإطار المنهجي حتى تصبح المقارنة والبحث عن الأنماط المشتركة ممكنين، وهو ما سعينا إلى إبرازه في الفصل الرابع عشر والذي يمثل خلاصة الدراسات وأهم الاستنتاجات والاستخلاصات منها.

ونتوجه بالشكر إلى المركز القومي للترجمة الذي اختار هذا الكتــاب ضمن برنامجه، وللسيد السفير الدكتور أحمد مختار الجمال الذي بذل جهــدًا كبيرًا ومتميزًا في ترجمة الكتاب.

وباللـــه التوفيق،،،

عليّ الدين هلال دسوقي، وبهجت قرني

أول يونيو ٢٠١٢

مقدمة

السياسات الخارجية للدول العربية

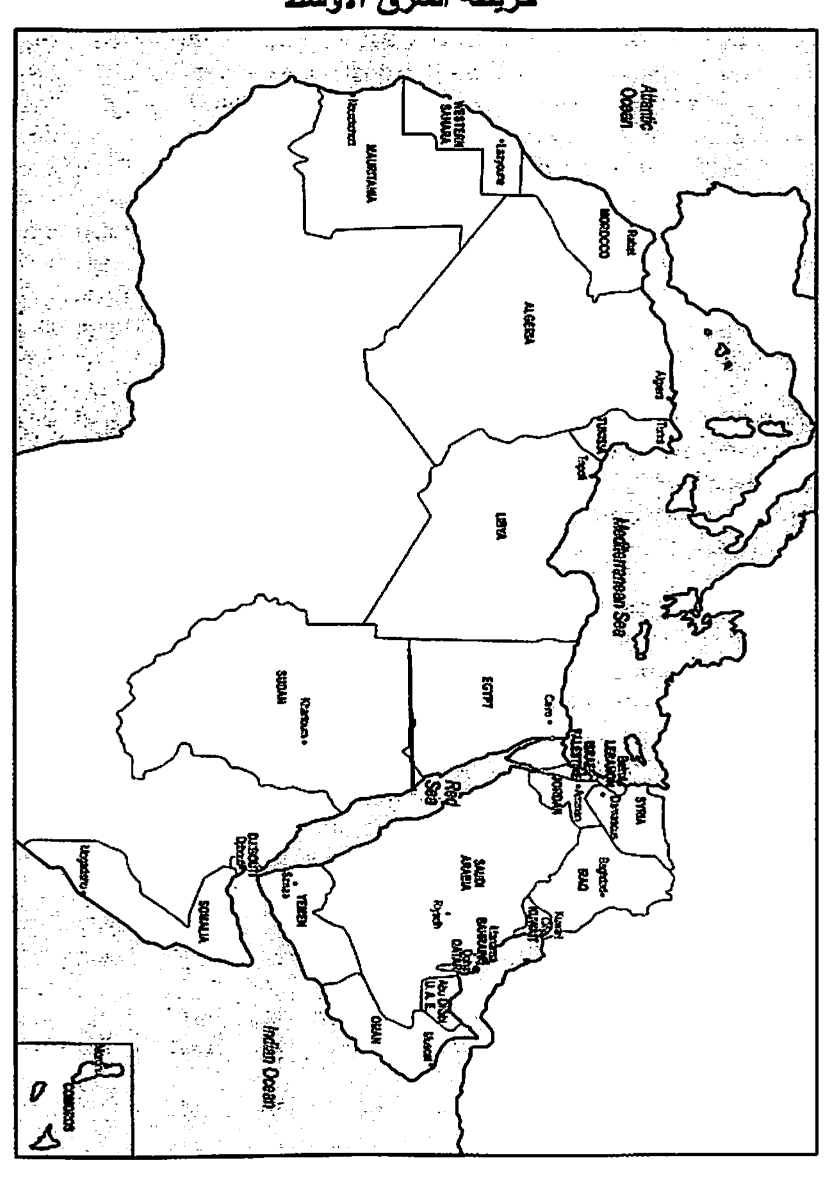
بهجت قرني
وعلي الدين هلال دسوقي

تمت دراسة الدول العربية من عدة زوايا. فلدينا كتب عن الحكومات والسياسة، والتاريخ والتطورات السياسية، والأيديولوجيات والاتجاهات الفكرية العربية، والعلاقات العربية العربية وسياسات الدول الكبرى في المنطقة. وعلى الرغم من أن دراسات ممتازة تمت في السنوات الأخيرة على يد دارسين مخضرمين أو أصغر سناً، فما زال العمل الميداني لدينا قليل نسبيًا فيما يتعلق بالسياسات الخارجية للدول العربية، وكيف تنظر هذه الدول إلى العالم ودورها فيه.

وعندما نشرت الطبعة الأولى من هذا الكتاب في ١٩٨٤، دل مسحنا للأدبيات الخاصة بالسياسات الخارجية العربية في ثماني لغات عن قلة ما نشر أكاديميًا في هذا الميدان[١]. وفي ذلك الوقت، فيما عدا استثناءات قليلة، عانت الأدبيات من عدد من أوجه القصور: فهي ذات طابع وصفي، ونادرًا ما تم ربطها بالتطور المنهجي الصارم في مجال تحليل السياسة الخارجية. واتسم أغلبها بالانتساب إلى مدرسة التاريخ الدبلوماسي أو التعليق على الشئون الجارية، وأخيرًا، فيما عدا تصريحات عن دور الزعماء والشخصيات، لا توجد أية معالجة تقريبا عن كيف تصنع السياسة الخارجية بالفعل وكيف تنفذ.

وقد اقترحنا أربعة أسباب تتعلق بهذا النقص الملحوظ في الأدبيات القائمة: أولاً كانت هناك الحالة المتخلفة للنظام الفرعي لتحليل السياسة الخارجية فيما يتعلق بالجنوب من الكرة الأرضية أو "العالم الثالث" السابق. وخلال الخمسينيات والستينيات، كانت المحاولات الخاصة ببناء نظرية السياسة الخارجية تنظر أساسًا إلى الدول المستقلة حديثًا على أنها لا تمتلك سياسات خارجية خاصة بها. وقد تم تحليل سلوكها الخارجي كرد فعل لسياسات الدول الكبرى نحوها، ومن هنا كان التأكيد على العلاقات الدولية العامة لدولة أو منطقة، وليس على سياستها الخارجية. وكانت مناهج تحليل السياسة الخارجية في ذلك الوقت تعتمد أساسًا على تجارب الدول المتقدمة، وتكشف عن مشكلة مدى إمكانية تطبيقها في التعامل مع تجارب الدول النامية. ثانيًا كان هناك محدودية توفر البيانات في بيئات سريعة التغير، حيث السياسة الخارجية مغلفة بالسرية وينظر إليها بشكل كبير على أنها أمور تتعلق بأقصى درجات الأمن القومي. ثالثا أن طلبة السياسة العربية كانوا يميلون إلى تركيز انتباههم على الديناميات السياسية الإقليمية، مع تهميش تحليل سلوك فاعل واحد وربطه بالجسم الثابت للنظرية. ولم يكن هناك نقص في التحليلات التي تتعامل مثلا مع العلاقات بين الدول العربية أو الصراع العربي الإسرائيلي.

خريطة الشرق الأوسط



ورابعا، أكدنا على الضعف المنهجي والنقص في دقة التحليل في الأدبيات الخاصة بالدول العربية، بينما لاحظنا أن هذه الأدبيات لم تسهم بشيء في بنيان تكوين نظريات العلوم الاجتماعية، كما حدث مثلا بالنسبة للأدبيات الخاصة بأمريكا اللاتينية. وعلى العكس، كان الميدان يعاني من التصورات غير الكافية، ومن المبالغة في تأكيد الجانب التاريخي، ومن تفرد الموقف العربي الإسلامي الذي يتقارب مع "الاستثنائية العربية"، وإهمال النظرة المقارنة الحقيقية.

ومنذ ذلك الوقت كان هدفنا هو محاولة أن نسد هذه الفجوات، وأن نقدم إسهامًا في فهم السياسات الخارجية العربية القائمة على عمل ميداني منظم وأدبيات نظرية عن السياسة الخارجية، وربما يسهم في تطورها وإمكانية تطبيقها على سياقات غير أوربية. وفي الطبعتين السابقتين لهذا الكتاب (١٩٨٤ و١٩٩١)، والطبعة الحالية، التزمنا بمشروع فكري يجمع بين منهج دراسة الحالة المقارنة وبناء النظرية. وبناء على ذلك، فإن الكتاب يتناول الدول العربية "كحالات"، ويسعى إلى تطبيق القوة الإيضاحية لمفاهيم ومقترحات معينة في نظريات السياسة الخارجية من أجل فهمها.

وهناك سمة أخرى لهذا الكتاب وهي منظوره الكلي، بتأكيد الاعتماد المتبادل بين المكونات المختلفة لإطار السياسة الخارجية، وتناولها ككل أو كمجموعة. فإطارنا ينظر إلى السياسة الخارجية في سياق بيئتها – الداخلية والإقليمية والعالمية – التي تزداد تعقيدًا. ويزداد تداخل العوامل الداخلية مع العوامل الإقليمية والعالمية. والحقيقة أن هذا التمييز يزداد

غموضًا في الواقع، ويتم التركيز عليه هنا من الناحية النظرية فقط، كما هو واضح في الفصل الأول. وفي هذا السياق، مع الأخذ في الاعتبار كيف ترتبط العولمة بأزمة الحوكمة (الحكم الرشيد) في المنطقة (لاحظ الضغوط الخارجية من أجل الإصلاح، وإعادة تعريف السيادة الوطنية وذلك باعتبارها إحدى نتائج مفهوم المسئولية الدولية لإسباغ الحماية Responsibility to protect) فإن عملية العولمة لا يمكن النظر إليها على أنها "متغير خارجي" محض.

ونتيجة لذلك فإنه في الفصول التالية نجد أن تقويم العولمة مصحوب ببيانات وتحليلات "متعلقة بالسياق" وقائمة على المصادر والمقابلات المحلية. ومع أن هذا الكتاب يضع السياسات الخارجية العربية في سياقها العالمي، فإنه يقدم في الوقت نفسه منظورًا من الداخل، بكل تعقيداته وتفصيلاته.

لماذا ندرس السياسات الخارجية للدول العربية؟ إننا نقصد بالدول العربية اثنتين وعشرين دولة عضوًا في جامعة الدول العربية، التي تأسست في عام ١٩٤٥. وهي تتميز أساسًا بالتجانس الثقافي واللغوي. وهذه الدول تحتل جزءًا استراتيجيًا من العالم: فأراضيها تمتد من المحيط الأطلنطي في الغرب إلى المحيط الهندي في الشرق، ومن القرن الأفريقي في الجنوب إلى "الحزام الشمالي" لتركيا أو إيران أو باكستان في الشمال. وهي تهيمن على عدد من الممرات المائية المهمة: قناة السويس وباب المندب وخليج العقبة والخليج ومضيق هرمز. وهي تؤدي أدوارًا أساسية في المنظمات الإسلامية والأفريقية والبحرمتوسطية. وأخيرًا، فإن الثروة النفطية مكنت بعض هذه الدول من أن تتراكم لديها موارد مالية توضع في خدمة سياساتها الخارجية.

وقد بدأنا بحثنا بأربعة مقترحات أساسية عن السياسات الخارجية العربية:

١- فالدول العربية تتقاسم عددًا من الأنماط والاهتمامات الأساسية العربية مثل العروبة كهوية والصراع العربي الإسرائيلي. وتتناول جميع الدول العربية - ولا سيما تلك التي ترغب في أن تؤدي دورًا إقليميًا مؤثرًا - هذه الاهتمامات الأساسية، كما فعل صدام حسين في خطابه أثناء غزو العراق للكويت في ١٩٩٠، وكما فعل الملك عبد اللــه عاهل السعودية في خطاب له أمام اجتماع القمة العربية الذي عقد في الرياض في مارس ٢٠٠٧. وبالإضافة إلى أن هذه الاهتمامات تعتبر جزءا من الثقافة السياسية العربية الجماعية إلا أن النظم العربية استخدمتها آلية لتحقيق المشروعية وسلاحًا للنيل من خصومها. وعلى الرغم من استمرار ذلك، فإن هذه السمة الجماعية بدأت تضمحل عملاً إن لم يكن قولاً.

٢- إن توجه السياسات الخارجية العربية يأخذ طابعًا إقليميًا أساسيًا، ويرجع ذلك إلى ثلاثة عوامل رئيسية. العامل الأول، أنه بما أن الدول العربية سواء كانت صغيرة أم متوسطة، فإنها تستطيع أن تمارس نفوذًا أكبر من خلال مقاربة إقليمية للسياسة الخارجية. والعامل الثاني، أن الصراع العربي الإسرائيلي ينظر إليه على أنه مشكلة عربية مشتركة. والعامل الثالث، أن نظام العقيدة المشتركة سواء أكانت إسلامًا أم عروبة تشجع التفاعلات الإقليمية عبر الدول. وعلى الرغم من أن القرن الحادي والعشرين يضطر الجميع إلى أن "يتعولموا"، فإن معظم الدول العربية ما زالت تركز سياسيا على سياقها القومي- الإقليمي المباشر.

٣- وهناك علاقة حميمة بين السياسات الداخلية والخارجية في معظم الدول العربية. ففي سوريا والأردن على سبيل المثال، نجد أن للقضية الفلسطينية تداعيات مباشرة على الاستقرار الداخلي. وبالنسبة للمملكة العربية

السعودية، فإن مستقبل القدس هو مسألة تتعلق بشرعية النظام. وبالمثل فإن مستقبل الصحراء الغربية هو مسألة نزاع بالنسبة للمغرب والجزائر. ومن بين الدول العربية المؤثرة، فإن مصر تقدم مثالاً استثنائيًا في الفصل بين السياسات الخارجية المحلية والإقليمية التي تسمح للقيادة المصرية بدرجة ملحوظة من القدرة على المناورة الخارجية. وهكذا، فكلما استمد النظام أو القيادة الشرعية من سياسات أو سلوكيات معينة في الساحة الدولية قلت حرية الحركة التي تتمتع بها. ومع ازدياد تأثير العولمة وعدم احتكار الحكومة للمعلومات، فإن دولاً مثل مصر لا بد أن تأخذ في اعتبارها بشكل متزايد "الحالة المزاجية للرأي العام".

٤- وهناك توتر كامن في توجه السياسات الخارجية العربية بين نمط العروبة ومصالح كل دولة، بين "تصور الدور" و"أداء الدور". وهناك اختلاف متزايد بين منطق الأمة raison de la nation، ومنطق الدولة raison d'État. وهكذا نجد أن المرء يلاحظ مرارًا اختلافًا بين مصادر سياسة معينة قد تكون جذورها في مصالح للدولة، وتبرير هذه السياسة، التي دائمًا ما يتم الدفاع عنها في تعبيرات عروبية منمقة. وهذه الفجوة تزداد اتساعًا مع التمسك الجماهيري المستمر بنمط عروبي يتعايش مع ضرورة التعامل مع معضلات آنية للسياسة الخارجية الناشئة عن تعقيدات العولمة.

وفي ظل هذه التعبيرات العروبية المنمقة، ما الاختلافات بين السياسات الخارجية للدول العربية؟ إن السياسات الخارجية العربية يمكن تصنيفها طبقًا لعدد من المعايير. المعيار الأول هو "الاندماج في النظام العالمي" والقبول الواضح لقواعده. والمعيار الثاني هو "درجة المشاركة" في السياسات العربية، التي تتراوح بين الهدوء والنشاط. وهناك معيار ثالث على صلة وثيقة وهو "توزيع الموارد والنفوذ"، لأنه في معظم الحالات، فإن النشاط يعتبر وظيفة

للدولة القوية أو الغنية. والمعيار الرابع هو "نوع الفاعل". فقد تضمنت المنطقة العربية عددًا من الفاعلين من غير الدول مثل جامعة الدول العربية ومنظمة التحرير الفلسطينية وحزب اللـــه في لبنان. والحقيقة أن مثال لبنان كاشف، فهي دولة لم تكن لها سياسة خارجية لمدة عشرين عاما، ولكن إقليمها كان ساحة للسياسات الخارجية للفاعلين الإقليميين. وتقدم العراق حالة مماثلة لها صلة بذلك منذ ٢٠٠٣.

على أي أساس تم اختيار دول بعينها من بين دول أخرى لهذه الدراسة؟ إن اختيارنا لتسعة فاعلين (هم: مصر، والعراق، والأردن، ولبنان، والمغرب، والسعودية، والسودان، وسوريا، والإمارات)[٢]، قد تأثر بثلاثة معايير هي: التوجه، ودرجة المشاركة، وتوزيع الموارد والنفوذ. وهناك تحيز نحو الفاعلين العرب "الحاسمين" الذين تشكل سياساتهم الخارجية فارقًا بالنسبة للمنطقة والعالم، أو أولئك الذين لم تُجر عنهم بحوث كافية، كما هي الحال بالنسبة للبنان، أو المغرب، أو الإمارات وبسبب قيود المساحة. وقد بذلنا كل ما في وسعنا ليكون هناك تمثيل لدول من المشرق العربي، والمغرب العربي، ومنطقة الخليج. وتشمل المجموعة أيضًا دولاً فقيرة وقوية وضعيفة.

إن بنيان الكتاب يعكس اهتماماتنا بنظرية "السياق" وإن مزجها بالعمل الميداني وتقسيمها إلى فصول هو أشبه بالقِمع (لصب السوائل). وينظر الفصل الأول إلى المكان وتطور تحليل السياسة الخارجية ويحدد موضع "العرب" في عصر العولمة. والفصل الثاني مفاهيمي يتناول مناهج عديدة لدراسة السياسات الخارجية للدول العربية باعتبارها جزءًا من جنوب العالم. وهو يقدم إطارًا للتحليل يطبق في دراسات الحالة التسع، التي لا تسعى إلى إجبار الدول على الدخول في ثقب جامد، وإنما تكييف الثقوب حسب الحالات الفردية ومواصفاتها. وقد اتبع مؤلفو الفصول عن الدول المختلفة هذا الإطار

بدقة، وبهذا جنبوا هذا الكتاب الميل إلى أن بعض المجلدات المحررة تجد نفسها مضطرة إلى عملية ترقيع، بدلا من تمكين خبرة كل مؤلف من الاندماج في شكل متماسك نسبيًا. ويختلف المؤلفون فيما يركزون عليه اعتمادًا على مدى توفر البيانات أو أهمية متغير معين بالنسبة لتحليل سياسات خارجية لفاعل بعينه، مثال ذلك أنه في بعض الحالات كان تأثير التاريخ من الأهمية، بحيث يشعر المؤلف أنه مضطر لمناقشة التراث التاريخي. وعلى الرغم من هذه التنوعات، فإن جميع دراسات الحالات تستخدم نفس المجموعات المفاهيمية وتخاطب نفس القضايا المهمة.

وبسبب أهمية البيئة الإقليمية والعالمية للدول العربية، فإن الفصل الثالث يحلل عملية العولمة، كما يحلل الفصل الرابع النظام الإقليمي في صلته بالسياسات الخارجية العربية والتأثير عليها. والهدف من هذين الفصلين هو تحديد كيف تفرض البيئة العالمية والإقليمية قيودًا أو تتيح فرصًا لمختلف الفاعلين العرب. وتتناول الفصول التسعة الخاصة بدراسة الحالة الدول العربية التسع بالترتيب الأبجدي. والجزء الأخير يربط الخيوط معًا مفاهيميًا وعمليًا. مفاهيميًا عن طريق التحقيق في إمكانية بناء جسر بين تنظير السياسة الخارجية ودراسات الشرق الأوسط. وعمليًا، بالتركيز على جدليات الاستمرارية والتغير، وخاصة مآزق التغيير في سياق العولمة.

وفي الفقرة الأخيرة من مقدمة طبعة ١٩٩١ من الكتاب كتبنا ما يلي: "باختصار، على الرغم من أن عناصر الاستمرارية تبقى، فإن السياسات الخارجية للدول العربية تواجه حاليًا تغييرات مهمة على المستويات العالمية والإقليمية وحتى مستوى الدولة-المجتمع"[٣]. وفي عام ٢٠٠٧ كنا لا نزال نثير مسألة الاستمرارية والتغيير في السياسات الخارجية العربية. فما العناصر التي استمرت مسائل للمناظرة والجدل؟ وما العناصر الجديدة التي ميّزت سياق السياسات الخارجية العربية وخلقت تحديات جديدة لها؟

وبالنسبة لجانب "الاستمرارية"، نجد الصراع الإسرائيلي الفلسطيني، والاحتلال الإسرائيلي للأراضي السورية، واستمرار المنافسات بين الدول العربية والعجز العربي عن مزيد من التعاون أكثر فيما بينها. وعلى الجانب الخاص بـــ"التغيير" فإن عملية العولمة قد غيرت بيئة وسياق السياسات الخارجية العربية بشكل جذري. وهذا التطور يمثل مجموعة من التحديات النظرية والخاصة بالسياسات أمام جميع الدول. وعلى سبيل المثال، كيف تستجيب الدول لعملية العولمة وتواجه ما تمثله من تحد؟ ما الأنواع المختلفة من الاستجابات والعوامل التي تتسبب فيها؟ وكيف تؤثر العولمة على التوافق أو الاختلاف بين تصور الدور وأداء الدور، أي بين توجه السياسة الخارجية وسلوك السياسة الخارجية؟ والإجابة عن هذه الأسئلة تمثل لب فصول هذا الكتاب.

هوامش المقدمة

(١) ارجع إلـــى Bahgat Korany and Ali E. Hillal Dessouki, The Foreign Policies of Arab States: The Challenge of Change(Boulder: Westview Press, 1991 مـــن صفحة ٨ إلى ٢٤.

(٢) الأعضاء الاثنان والعشرون هم الجزائر والبحرين وجزر القمر ومـــصر والعـــراق وجيبوتي والأردن والكويت ولبنان وليبيا وموريتانيا والمغـــرب وعمـــان وفلـــسطين وقطر والسعودية والصومال والسودان وسوريا وتونس واليمن والإمـــارات العربيـــة المتحدة. ومن الواضح أن بعضهم أهم أو أكثر مركزية من الآخرين.

(٣) ارجع إلى Korany and Dessouki, The Foreign Policies of Arab States صفحة ٦.

الفصل الأول

تحليل السياسة الخارجية في عصر العولمة وعالم العرب

بهجت قرني

وعلي الدين هلال دسوقي

مقدمة

بدأ القرن الحادي والعشرون بضربتين كبيرتين للعالم العربي. وقيل إن هذا القرن كان قد بدأ في الواقع في أوائل التسعينيات من القرن العشرين عندما انتهت الحرب الباردة وانهار أحد أقطابها من الدول العظمى، وهو اتحاد الجمهوريات السوفيتية الاشتراكية واختفى. وقد أطلق الصحفي المصري المخضرم محمد حسنين هيكل على ذلك "الزلزال السوفيتي". ومنذ منتصف الخمسينيات كانت موسكو الحليف التقليدي لكثير من الدول العربية، من الجزائر واليمن إلى سوريا ومنظمة التحرير الفلسطينية. وكان حضور الاتحاد السوفيتي يُقدم لجميع الدول العربية بديلاً للسيطرة الغربية، وخاصة الأمريكية في المنطقة. ومع اختفائه غير المتوقع، زادت القيود الخارجية بدلاً من أن تنخفض، وارتبك عالم السياسة الخارجية العربية.

وقد تصادفت "الثورات في شرق أوربا" من (١٩٨٩-١٩٩١) وما تبعها من انهيار سوفيتي مع حادث إقليمي مهم: هو غزو العراق للكويت في أغسطس ١٩٩٠، والتشكيل الناجح للتحالف الدولي بقيادة الولايات المتحدة والمكون من ٣٨ دولة لمطاردة جيش صدام إلى خارج الكويت في فبراير ١٩٩١. وقد أثر كل من الغزو والتحالف بشكل سلبي على السياسة بين الدول

العربية في السنوات التالية. فقد كان غزو صدام انتهاكًا للنمط الإقليمي والدولي الأساسي. فإقليميًا كان الغزو مخالفة للنمط الذي يحرم على أية دولة عربية استخدام الأسلحة العسكرية الضخمة لمحاربة دولة عربية أخرى. كما دل على أن الصراع العربي الإسرائيلي لم يعد البعد الصراعي العنيف الوحيد في قلب العالم العربي. كما أنه دوليًا كان مخالفا لنمط الاحترام الواجب لوجود دولة معترف بها، وللسيادة التي هي نمط مستقر في ميثاق الأمم المتحدة وفي غيره من المواثيق الدولية. وأتى التحالف بين ٣٨ دولة بدول مثل سوريا والجزائر لتنضم إلى صف القوات الأمريكية، ولم تعد إسرائيل هي الرصيد العسكري الوحيد للأمريكيين في المنطقة. ولكن سمحت ضرورة بناء الائتلاف للقوات الأمريكية أن ترابط بالقرب من الأماكن الإسلامية المقدسة في السعودية. وكانت تلك فترة من التقسيم والمناظرة الضخمة داخل العالم العربي، في كل دولة ومجتمع مدني، وما زالت آثارها – التي تعدت احتلال العراق – ماثلة في الأذهان.

وكانت "الضربة" الكبيرة الأخرى التي أثرت في السياسة الإقليمية العربية هي الهجمات الإرهابية في ١١ سبتمبر ٢٠٠١ على نيويورك وواشنطن، والتي كان لها أثر صادم على الجمهور الأمريكي والغربي عمومًا. وعلى الرغم من أن الدول العربية لم تكن طرفًا مباشرًا في هذا "الزلزال" الثاني، فإنه كان عليها أن تعاني كثيرًا من عواقبها الإقليمية والعالمية. فعلى سبيل المثال كان هناك ضغط على نظمها لكي تطبق الإصلاح والديمقراطية، وأصبح دين الأغلبية – الإسلام – مرتبطًا بشكل متزايد في أذهان الجماهير بالاستبداد والإرهاب. ذلك أنه بالإضافة إلى أسامة بن لادن، وهو رجل أعمال سعودي، وأيمن الظواهري، وهو طبيب مصري، فإن العقول المدبرة للحادث، وعددهم ١٩، كان هناك ١٥ منهم من السعوديين،

والأربعة الآخرون من مواطني دول إسلامية. ومع زحف الخوف العالمي من الإسلام، أصبحت الحكومات العربية والمجتمع المدني أيضًا في حالة دفاع، وعانت من الشعور بالحصار.

وهكذا فإنه في عالم من التغيير العالمي المذهل، استمرت "محورية" العالم العربي في الارتفاع. واتضحت أمثلة الارتفاع الكبير في محورية الشرق الأوسط: في إثر الحادي عشر من سبتمبر، و"حرب الإرهاب"، وانتشار الخوف من الإسلام، وغزو العراق بقيادة الولايات المتحدة. بل إن الشرق الأوسط، وسياساته وعلاقاته بالنظام العالمي كان يمكن النظر إليه على أنه نموذجي، بمعنى أنه انعكاس لنموذج معين من العلاقات الدولية وتطور الأجندة الدولية. مثلا، إن غزو العراق ليس حالة منعزلة وإنما يظهر نموذجًا لسياسات التدخل ضد تهديد أسلحة الدمار الشامل، سواء أكانت حقيقة أم خيالاً، ودعم التحول الديمقراطي، سواء كان ذلك بحسن نية أم للاستغلال السياسي. وبالنسبة للبعض في المنطقة كان بمثابة تذكير بالأيام الخوالي للاستعمار التقليدي. وفي الوقت نفسه فإن العوامل القديمة للمحورية التقليدية للشرق الأوسط، وتداعيات الصراع العربي الإسرائيلي أو البترول أو السياسة ذات الطابع الديني، استمرت بنفس الشدة.

مناظرات حول منهج الاقتراب من المنطقة

وعلى الرغم من هذه "المحورية" المستمرة، القديم منها والحديث، فإن التغريب أو الفجوة بين التحليل الغالب للمنطقة والأطر المفاهيمية والمنهجية التي قدمتها معظم العلوم الاجتماعية استمرت هي الأخرى. وهذه الفجوة هي انعكاس للتعارض بين دراسات المنطقة ونظم المعرفة[١]. فالمتخصصون في دراسات المناطق يؤكدون أهمية الجغرافيا والتاريخ واللغويات والألفة

والتواصل الثقافي. ويهدف "المتخصصون في المنطقة" أساسًا إلى فهم تفسيري لها. ومن جهة أخرى فإن أساتذة العلوم الاجتماعية يثمنون الأبعاد التزامنية وقوة الإسهامات المفاهيمية والمنهجية. وقد ركز بحثهم لنماذج السلوك والنتائج على الدولة العربية(٢)، والمجتمع المدني(٣)، أو نماذج تكوين التحالفات وبقاء الدولة على قيد الحياة(٤)، أو الهوية والحوار العربي(٥).

وكان الهدف الأساسي لمشروع كتاب السياسات الخارجية العربية من أول طبعة منذ أكثر من خمسة وعشرين عاما، هو ردم هذه الفجوة بين دراسات المناطق - التي لا تقوم بوظائفها- والعلوم الاجتماعية. وبناءً عليه، كان جميع المؤلفين من عرب وأجانب من علماء السياسة قد استخدموا بدقة إطارًا مفاهيميًا موحدًا لتحليل السياسة الخارجية، وكانوا أيضًا راسخين جيدًا في معرفتهم بمنطقة الشرق الأوسط، وظهر إلمامهم بالدول المختلفة في تطبيقهم للإطار المقترح.

وعلى الرغم من أن هذه المقاربة القائمة على المزج والاندماج هي النمط السائد الآن، وخاصة بين جيل أحدث من المتخصصين في الشرق الأوسط(٦) فإن المتخصصين الآخرين يشعرون بأن هذه المقاربة لم تستقر تمامًا بعد.

ويلاحظ لاوسون Lawson أنه "في أغلب الأحيان اعتُبر العالم العربي منطقة لا تطبق فيها القواعد العادية. وأدى هذا الاتجاه إلى ظهور نتيجة من نتيجتين على قدر متساو من الضرر للتحقق الأكاديمي. والنتيجة الأكثر شيوعًا هي أن طلبة العلوم السياسية يتجاهلون ببساطة الأحداث والاتجاهات والتطورات في الدول العربية. ويستمر الجدل النظري في العلاقات الدولية والسياسة المقارنة دون أن تأخذ في اعتبارها أي دليل مستمد من العالم العربي. ولا تتضمن الكتب المرتبطة بالمقررات الجامعية أية دراسة حالة من هذا الجزء من العالم، سواء في التصميم الأصلي للكتب. أو، كما هي الحال

في حالتين نعرفهما عندما تقرر عدم نشر فصل عن دولة عربية محورية بعد أن كان قد تم تكليف أحد الباحثين بكتابتها[٧]".

وأضيف إلى هذه المناظرات السياق الجديد للفترة التي أعقبت الحرب الباردة وهو العولمة.

العولمة: نهاية تحليل السياسة الخارجية

تم تعريف العولمة هنا باختصار على أنها، ضغط للزمن والمكان وحراك كبير، حيث التمييز بين الداخلي/ الخارجي، وبين الزمن الافتراضي / الواقعي، يلتبس بشكل متزايد، حتى بالنسبة للرجل العادي أو المرأة العادية في الشارع. وقد أدت ثورة الاتصالات وبث وسائل الإعلام عبر الفضائيات (مثلا من قناة الجزيرة أو العربية) والاستخدام الواسع النطاق للتليفونات المحمولة في أكثر أشكالها تقدمًا وقدرات الإنترنت، إلى اعتبار أن العولمة واقع يومي في معظم الدول العربية. ويركز الفصل الثالث على هذا الجانب بالذات، ونحن نستطلع هنا أثر العولمة على الجانب الفكرى لتحليل السياسة الخارجية.

إن هوس العولمة – سواء أكان حقيقيًا أم متخيلاً – قد همش تحليل السياسة الخارجية باعتباره مقاربة خاصة بالفاعل أو الدولة، وجعلها تخضع لتركيز شبه حصري على الهياكل الكلية أو المتغيرات النظامية العالمية. وداخل مكتباتنا فإنه بالنسبة للدراسات التي تم اقتناؤها في السنوات الخمس عشرة أو نحو ذلك، فإن نسبة أولئك الذين يتعاملون مع تحليل السياسة الخارجية تبلغ أكثر من عشرين إلى واحد. وهذا الإخضاع لتحليل السياسة الخارجية ليس مجرد تحيز شخصي، ولكنه معزز ببيانات مستمدة من كتب مؤثرة عن العولمة والهياكل الكلية. وبعد استعراض بعض الكتب الأساسية

عن التحولات العالمية، توصل كريستوفر هيل Christopher Hill إلى أنه "في الصفحات الـ٩٩٥ من هذه المجلدات المفهرسة جيدًا والقيمة، لا توجد أية إشارة إلى السياسة الخارجية. ونفس الشيء صحيح بالنسبة إلى كتاب "العولمة: مقدمة نقدية" (٢٠٠٠) لجان آرت سكوت Jan Art Schotte. وهذان المؤلفان أكثر حرصًا من" أنصار العولمة ذوي الحماس الزائد" بشأن التأثيرات المحتملة للعولمة على الدولة وقدراتها السياسية. ومع هذا فإن موضوعهم الأساسي هو التحول النُظمي، مع عدم اهتمام بالارتباط بالقضية الهامة للسياسة الخارجية"[٨]. إن المؤلفات المهمة تحدثت عن "انسحاب الدولة"[٩]، أو "نهاية السياسة الخارجية"[١٠]؟ في هذا العالم الذي لا حدود له[١١] من السياسة العالمية. وهذا على النقيض من الثمانينيات وأوائل التسعينيات حيث ركزت الكتب المؤثرة على مسح وتحليل احتمالات ميدان السياسة الخارجية باعتباره مجالاً علميًا عاديًا يتقدم. وقد وضع هيرمان Hermann وكيجلي Kegley وروزيناو Rosenau[١٢] مجلدًا بعنوان "اتجاهات جديدة في دراسة السياسة الخارجية" في ١٩٨٧، وقد ركز أول فصل فيه على التطورات النظرية، مقارنًا خمسة معالم معاصرة من أعمال روزيناو وبريتشر بالفرق البحثية الكبيرة مثل كريون CREON (البحث المقارن عن أحداث الأمم). وحاولت دور نشر ضخمة أن تستفيد من شعبية الميدان بإصدار مسلسلاتها من الكتب السنوية للسياسة الخارجية (مثال ذلك الكتاب الدولي سيج Sage لدراسات السياسة الخارجية) واختيار مجالس تحريرها من كبار الشخصيات الدولية المهيبة في الميدان[١٣].

وقد بدا أن المطبوعات بالإنجليزية قد حددت خطوات أولئك الذين يكتبون بلغات أخرى، حتى عندما كان ميدان تحليل السياسة الخارجية قد بدأ يتقلص. وهكذا فإن مؤسسة العلوم السياسية في فرنسا كلفت إحدى عضواتها

المخضرمات وهي ماري-كلود سموت Marie-Claude Smouts بأن تجري مسحًا للتطورات الجديثة في ميدان العلاقات الدولية. وقد جمع كتابها المميز بعنوان "العلاقات الدولية الجديدة"[١٤] Les Nouvelles Relations Internationales إسهامات ممتازة كتبها عدد كبير من علماء العلاقات الدولية الفرنسيين والأوربيين، ولكنها خصصت فصلاً واحدا من ١٤ فصلاً لتحليل القرارات. ونتيجة لذلك، فإن تحليل السياسة الخارجية، بتركيزه على الدولة، كان يبدو أنه يراهن على حصان خاسر، مفاهيميًا وعمليًا.

وهكذا، فإنه بالمقارنة بالستينيات والسبعينيات وحتى الثمانينيات، حيث استقر أن تحليل السياسة الخارجية هو نظام فرعي مميز داخل إطار العلاقات الدولية، وأنه قد أنتج علماء نجومًا (مثل جيمس روزيناو)، فإن التسعينيات شهدت تدهورًا نسبيًا في مثل هذه المطبوعات. وهذا التدهور، كما سبق أن ناقشناه، قد عكس إيمانا "بانسحاب" الدولة في هذا "العالم بلا حدود" من السياسة العالمية.

وانعكس أيضًا تهميش السياسة الخارجية في عدد من الدراسات الممتازة والمجلدات التي تعدد مؤلفوها ونشرتها دور نشر جامعية مرموقة عن العلاقات الدولية للمنطقة ذاتها. وعلى سبيل المثال وليس الحصر، فإن الأمثلة تتضمن كتاب فريد هاليداى Fred Hilliday الرائد: "العلاقات الدولية للشرق الأوسط"[١٥]، وتحليل فريد لاوسون الرصين عن مشاكل السيادة في السياق العربي[١٦]، ومجموعة البحوث التي لا تقل ثراء بواسطة لويز فاوسيت Louise Fawcett[١٧]. ومما له دلالة أن لا أحد منهم استخدم مصطلح "السياسة الخارجية" في عناوين كتبهم، وأن هذا المصطلح ورد فقط بشكل نادر في الكشافات. وليس هذا حكم على النوعية المتميزة التي قدموها. إنه مجرد انعكاس للاتجاه نحو المستوى الكلي في العلاقات الدولية على حساب تحليل وحدات السياسة الخارجية.

ومن الصحيح أن الدولة كانت في موقف الدفاع بشكل متزايد، وأنها كانت تواجه تحديات من المتنافسين. فمثلا، أدى الانتشار السريع للشركات عابرة القوميات في السنوات الأخيرة إلى أن يصل عدد هذه الشركات إلى أكثر من ٦١ ألفا، ووصل عدد الشركات التي تحتل القمة مائة شركة عابرة للقوميات تصل أصولها إلى ٦,٨٨١ مليار دولار أمريكي، ومبيعات بلغت ٤,٧٤٩ مليار دولار أمريكي، وعمل فيها أكثر من ١٤ مليون مستخدم في ٢٠٠٢. وبالإضافة إلى ذلك، فإن الشركات المرتبطة بالخارج التي يصل عددها إلى نحو ٩٠٠ ألف تمثل تقريبًا عشر إجمالي الناتج المحلي للعالم وثلث صادراته. ومما يدل أيضًا على تأثير هذه الشركات، فإنه من الكافي أن نشير إلى أنه من بين أكبر مائة اقتصاد في العالم فإن ١٥ منها من الشركات العابرة للقوميات: "وتعتبر شركة جنرال موتورز الآن أكبر من دولة الدنمارك اقتصاديًا، كما أن شركة ديملر كرايزلر أكبر اقتصاديًا من دولة بولندا، وشركة شل الهولندية الملكية أكبر من دولة فنزويلا، وشركة آي. بي. إم. أكبر من دولة سنغافورة، وشركة سوني أكبر من دولة باكستان"(١٨).

تهتم الشركات العابرة للقوميات، بطبيعتها بإزالة الحدود والحواجز الإقليمية التي هي أساس الدولة في ممارسة السلطة. وفي منتصف التسعينيات تراوحت مبيعات الشركات عابرة القوميات التي لها أسواق كبيرة في بلادها بين ٣٠ إلى ٤٠ في المائة، بينما تراوحت مبيعات الشركات التي لها أسواق صغيرة في بلادها مثل نسلة السويسرية أو فيليبس الهولندية بين ٨٠ إلى ٩٠ في المائة(١٩).

وعلى جبهة أخرى، فإن نوعًا من المنظمات الدولية غير متماثل تمامًا وهو المنظمات غير الحكومية قد انتشر بسرعة أيضًا. ففي ١٩١٤ لم يكن هناك غير ١٠٨٣ منظمة دولية غير حكومية، ولكن مع حلول عام ٢٠٠٠

كانت هناك أكثر من ٣٧٠٠، منها الخمس تقريبا تكونت في التسعينيات. وفضلا عن ذلك يوجد حاليًا ما يقدر بعشرين ألفًا أو أكثر من شبكات المنظمات غير الحكومية العابرة للقوميات[٢٠].

والمنظمات غير الحكومية هي جزء من ثورة المشاركة للعولمة. وهي تتنافس بشكل مطرد مع الدولة في مجالات عملها، قوميًا ودوليًا (كما يشير إلى ذلك مصطلح "المنظمات الدولية غير الحكومية"). وعلى سبيل المثال فإن عدد المندوبين لمؤتمرات المرأة العالمية ارتفع تقريبًا بنسبة سبعة أمثال بين عامي ١٩٧٥ و ١٩٩٥ (من ٦٠٠٠ إلى ٤٠٠٠٠). وقد أصبحت المنظمات غير الحكومية هي المحرضة، وهي جماعة الضغط من أجل الإنجاز والتصديق على معاهدة "تحريم استخدام وتخزين وإنتاج ونقل الألغام غير المخصصة للأفراد" (معاهدة أوتاوا).

ويتضمن ازدياد نفوذ الشركات العابرة للقوميات والمنظمات الدولية غير الحكومية بالنسبة إلى اللاعب الدولي الكلاسيكي – وهو الدولة – تغييرات أساسية. فالشركات العابرة للقوميات والمنظمات غير الحكومية تعمل ضد تفوق الدولة وما مثلته تقليديًا في بعض النواحي المهمة: فالنفوذ المتصاعد للشركات العابرة للقوميات يشير إلى تقلص الجغرافيا السياسية في وجه الجغرافيا الاقتصادية. ويشير النفوذ المتصاعد للشركات العابرة للقوميات إلى ظهور ودعم للأنماط العالمية ومولد "لمجتمع مدني عالمي"[٢١].

وحيث إنه لا الشركات العابرة للقوميات ولا المنظمات الدولية غير الحكومية، تعتمدان على القوة العسكرية الصريحة المباشرة أو على الجيوش النظامية، فإن نفوذها المتصاعد يدعم المعنى المتطور للمفهوم الأساسي للسياسة الخارجية: مفهوم القوة.

إن تصاعد اللاعبين الذين يتنافسون مع الدولة قد نال بشدة من هذه المزايا الأساسية للاعب الكلاسيكي وأدوات سلوكه. لأنه، حتى قبل ظهور نظرية ماكس ڤيبر Max Weber عن احتكار الدولة لاستخدام القوة، ارتبطت الدولة بالقوة القمعية - سواء داخليًا ضد التهديدات المحلية أو دوليًا في شن الحروب الرسمية. ولكن العولمة مع انتشار الفاعلين من غير الدول وتأكيد القوة "الناعمة"، فإنها كانت بذلك تقوض أحد أصول الدولة وهو القوة الصلبة. وبهذا فإن العولمة كانت تقوض الدولة في كثير من أركانها الأساسية، بما في ذلك السياسة الخارجية، بمعنى وضعها كفاعل مهم وكمحتكر للوسائل القمعية للسلوك. فهل يعني هذا نهاية الدولة، كما أكد بعض المؤلفين، أو تحولها إلى دولة "افتراضية"؟[٢٢].

إن البيانات المتاحة لا تؤيد القول بنهاية الدولة ككيان أو كفاعل دولي. ففي ١٩٩٩ نشرت مجلة ليبرالية ذات توجه لحرية الأسواق مثل "إيكونومست" Economist بيانات لتدلل على أنه على الرغم من تقلص مفهوم دولة الرعاية، فإن إنفاق الدولة كان في تصاعد خلال التسعينيات - "عقد العولمة"[٢٣]. ولاحظت أنه في المتوسط ارتفع إنفاق الحكومة بشكل مطرد كنسبة من إجمالي الناتج المحلي في أغنى الدول ذات التوجه نحو الأسواق من ٢٨ في المائة في ١٩٨٠ إلى ٤٤ في المائة في ١٩٩٨. وهكذا، يبدو أن الاقتصادات الأكثر انفتاحًا أو "عولمة" تميل إلى القيام بإنفاق حكومي أكبر وليس أصغر. وفي هذا المجال لا يوجد دليل على أن العولمة تضعف الدولة. وفضلا عن ذلك فإن إنشاء وإدارة الشركات العابرة للقوميات والمنظمات غير الحكومية يتطلبان قاعدة وطنية، لأن الدول هي التي تمنح هؤلاء الفاعلين أوراق اعتمادهم القانونية.

فإذا أعدنا النظر إلى ما مضى، نجد أن افتراض نهاية الدولة أمر مضلل. فالدولة باقية على الرغم من تعميق العولمة. والحقيقة أنه يمكن تأكيد أن تعميق العولمة نفسها لا يمكن تفسيره بشكل كامل من دون أن نضع في الحسبان إسهام الدولة. وكما جاء على لسان محلل ماركسي هو روبرت كوكس Robert Cox، وهو مناهض للدولة، فإنه يؤكد أنه:

"على الرغم من أن الإنتاج كان نقطة الانطلاق لهذه الدراسة، فقد اتضح أن الدولة هي التي تقوم بالدور المهم. فالدول هي التي تخلق الأوضاع التي تحقق فيها أنماط معينة للعلاقات الاجتماعية السيطرة على الأنماط الأخرى القائمة، التي تنشئ عن عمد أو بشكل غير مخطط الروابط المسيطرة المخضعة لعملية التراكم. فالدول بهذا تحدد كل هيكل الإنتاج المعقد، والذي تحصل منه الدولة على الموارد الكافية للاستمرار في ممارسة سلطتها. وبالطبع فإن الدول لا تفعل ذلك بطريقة منعزلة. فكل دولة يقيدها وضعها وسلطتها النسبية في النظام العالمي، والذي يضع حدودًا على إرادتها وقدرتها على تغيير علاقات الإنتاج. ولقد كانت هناك نقطة مهمة ركزنا عليها في هذه الدراسة وهي الأهمية القصوى لعلاقة الدولة بالإنتاج".

ومما لا شك فيه أن الدول تتصرف بقدر معين من الاستقلال الذاتي. فكل دولة قد طورت، من خلال مؤسساتها وممارساتها، أفكارًا متناسقة لمصلحتها وأنماط السلوك التي يمكن أن نطلق عليها منطق الدولة Raison d'état – ومع هذا فإن هذا الاستقلال الذاتي، بمعنى آخر، مشروط بالقيود الداخلية والخارجية. فاستقلال الدولة ذاتيًا، بمعنى آخر، إنما يمارس داخل هيكل يخلقه تاريخ الدولة نفسها. والجانب الداخلي لهذا الهيكل يكمن في الكتلة التاريخية كما سماها جرامشي Gramsci أو نخبتها الحاكمة. ويوجد الجانب

الخارجي في الطريقة التي تحدد فيها القيود العسكرية والمالية للنظام العالمي خيارات الدولة التى يمكن أن يتم من خلالها اختراق كتلتها التاريخية من قبل قوى طبقية تتجاوز أو تكون خارج حدودها[٢٤].

إن العولمة لم تؤد إلى وضع حد لحقوق ومزايا الدولة. ومع هذا فقد أثرت العولمة على حق واحد يرتبط بشكل وثيق بسياستها الخارجية: وهو السيادة القومية. فقد ينظر إلى السيادة تقليديًا على أنها ملكية حصرية للدولة سواء في الاختصاص الداخلي أو التمثيل الدولي. ولكن على ضوء عدم الأمان الذي تشعر به الدولة في عصر العولمة، فإن هذه الملكية الحصرية هي مجرد أسطورة، إن لم تكن نوعًا من الرياء[٢٥]. فعدم أمان الدولة يرتبط ارتباطًا وثيقًا بسلوك السياسة الخارجية، لأنها تحد إلى حد ما من قدرة الدولة على الاستجابة للتحديات الدولية أو الاختراق الدولي. وهكذا، فإن السياسة الخارجية أو قدرة دولة فاشلة (مثل الصومال)، أو دولة متهالكة مقسمة إلى طوائف (مثل العراق)، أو دولة محاصرة (مثل السودان)، لا يكون لديها نفس نموذج الدولة المستقرة والمركزية (مثل مصر). فسياسة مصر الخارجية القائمة على إثبات الذات، والقدرة على أن تتصرف كدولة محورية أمر مختلف عن دول محاصرة ينتابها القلق من أجل البقاء على قيد الحياة، مثل الأردن ولبنان.

وهكذا، فإن أنواع السياسة الخارجية قد تختلف، ليس بسبب الاختلافات في قدرة الدولة على مقاومة الاختراق فحسب، إنما أيضا بسبب ديناميكيات البيئة الداخلية، ونفوذ مختلف الجماعات في عملية السياسة الخارجية. مثلا إن زيادة تأثير رجال الأعمال نتيجة الاتجاه نحو الخصخصة واقتصاد السوق يمكن في حد ذاته أن يؤدي إلى "خصخصة" السياسة الخارجية. وبنفس الطريقة، فإن ظهور الجماعات الإسلامية القوية يمكن أن يؤدي إلى "أسلمة"

السياسة الخارجية، وظهور الجماعات الإثنية (مثل الأكراد) يمكن أن يضفي الطابع الإثني على السياسة الخارجية. وبسبب هذا التعقيد في عملية السياسة الخارجية وتنوعها السلوكي الناتج عن ذلك، فإن التعريف النمطي للسياسة الخارجية باعتبارها الدفاع عن " المصلحة القومية" لا يساعد على الإطلاق، كما سنرى في الفصل التالي عندما نناقش هذا المفهوم ومدرسته الرئيسية، الواقعية. ولم تستطع التعديلات الأخيرة، مثل فكرة التكيف، أن تنقذ مفهوم المصلحة القومية[٢٦].

وفي كثير من الحالات التي أعقبت ذلك، فإنه من الصعب التعرف على الصالح العام القائم على التوافق في الآراء. وفي أفضل الحالات، يمكن أن يوجد على المستوى اللفظي أو في التوجه العام للسياسة الخارجية (المشار إليه في الإطار النظري باعتباره "تصورًا للدور"). ولكن يمكن أن يوجد اختلاف متزايد – أو عدم اتساق – بين التوجه (أو تصور الدور) وسلوك السياسة الخارجية الفعلي (أداء الدور).

وبناء عليه، فالدولة ليست وحدها التي تتفكك، ولا حتى في حالة وجود أزمة، ولكن في كثير من هذه الدول فإن السياسة الخارجية تتفكك أيضًا، من العراق الحالية (التي هي أشبه بما كان يعتقده الفيلسوف البريطاني توماس هوبز Thomas Hobbes (١٥٨٨-١٦٧٩) المؤمن بالمادية، وأنه لا يوجد سوى الحركات الجسدية التي اكتشفها العلم، وأن حركة الإنسان قائمة على اهتمامات أنانية، وخاصة الخوف من الموت)[*]، إلى السودان الواقع تحت ضغوط أو لبنان المحاصر. وفي هذه الحالة فإن السياسة الخارجية وخاصة في بعدها السلوكي لا يمكن إلا أن تتذبذب. ويكمن التحدي في العمل "لعودة"

(*) الإشارة هنا إلى ما ذكره توماس هوبز في كتابه "التنين" Leviathan وتصويره للعلاقات بين الأفراد في المجتمع على أنها "حرب الكل ضد الكل" (المراجعان).

شئون السياسة الخارجية التي تتكيف مع السياق الجديد للقرن الحادي والعشرين[٢٧]. وبمعنى آخر فإن السياسة الخارجية، كممارسة وكميدان تحليلي، لم تصل إلى النهاية مع العولمة بل أصبحت أكثر تعقيدًا.

إن عدم أخذ السياق في الحسبان للجزء المستقر من تحليل السياسة الخارجية هو الذي يجعل سياقاتها أقل صلة وقدرة على التطبيق على الحالات المعروضة، كما تظهر النظرة المتعجلة إلى المناهج المسيطرة، التي تم تحليلها في الفصل التالي.

هوامش الفصل الأول

1. This opposition area studies/social sciences has been widely treated. The most convenient source for Middle East Studies is Mark Tessler, ed., *Area Studies and Social Science: Strategies for Understanding Middle East Politics* (Bloomington: Indiana University Press, 1999).
2. The pioneering study is the collective four-volume study based on a series of international conference in 1986–87: and published in four volumes by Groom Helm. For a short selection of only a few chapters, see Giacomo Luciani, ed., *The Arab State* (London: Routledge, 1990).
3. Augustus R. Norton, ed., *Civil Society in the Middle East*, vols. 1 and 2 (Leiden: E.J. Brill, 1995 and 1996).
4. Laurie Brand, *Jordan's Inter-Arab Relations* (New York: Columbia University Press, 1994), and Stephen Walt, *The Origins of Alliance* (Ithaca: Cornell University Press, 1988). *The Origins of Alliance* offers a detailed application of alliance theory to the pattern of alliances in the Middle East.
5. Michael Barnett, *Dialogue in Arab Politics: Negotiations in Regional Order* (New York: Columbia University Press, 1998).
6. An example is Rex Brynen, *A Very Political Economy: Peace Building and Foreign Aid in the West bank and Gaza* (Washington, DC: United States Institute of Peace, 2000). A representative, excellent collection of these advances is Marsha Pripstein and Michele Penner Angrist, ed., *Authoritarianism in the Middle East* (Boulder: Lynne Rienner, 2005).
7. Fred Lawson, *Constructing International Relations in the Arab World* (Stanford: Stanford University Press, 2006), ix.
8. Christopher Hill, *The Changing Politics of Foreign Policy* (Houndmills and New York: Palgrave Macmillan 2003), 311.
9. Susan Strange, *The Retreat of the State* (Cambridge: Cambridge University Press, 1996).
10. Peter Haines, *The End of Foreign Policy?* (London: Fabian Society, Green Alliance, and the Royal Institute of International Affairs, 2001). See the comment in Hill, *Changing Politics of Foreign Policy*, 311–12. Also Kenichi Ohmae, *The End of the Nation State* (London: Harper and Collins, 1995).
11. Kenichi Ohmae, *The Borderless World* (New York: Harper Business 1990).

12 Charles Hermann, Charles Kegley, and James Rosenau, eds., *New Directions in the Study of Foreign Policy* (Boston: Allen and Unwin, 1987).

13 Pat McGowan and Charles Kegley Jr., *Foreign Policy and the Modern World System*, vol. 8 (Beverly Hills: Sage International Yearbook of Foreign Policy Studies, 1982). Publications in English seemed to set the pace for other languages. Thus the Fondation de Sciences Politiques in France commissioned one of their veterans, Marie-Claude Smouts, to survey recent developments in the international relations field.

14 Marie-Claude Smouts, ed., *Les nouvelles relations internationales* (Paris: Presses de Sciences Politiques, 1998).

15 Fred Halliday, *International Relations of the Middle East* (Cambridge: Cambridge University Press, 2004).

16 Lawson, *Constructing International Relations*.

17 Louise Fawcett, ed., *International Relations of the Middle East* (Oxford: Oxford University Press, 2004).

18 John Cavanagh and Sarah Anderson, *Field Guide to the Global Economy* (New York The New Press, 2000).

19 The different issues of *Fortune* are littered with different data in this respect, but for a good synthesis see Robert Gilpin, *Global Political Economy* (Princeton: Princeton University Press, 2001), chapter 11.

20 United Nations Development Program, *Human Development Report 2002–03* (New York and Oxford: UNDP/Oxford University Press, 2003), 102–103.

21 Helmut Anheier, Marlies Glasius, and Mary Kaldor, eds., *Gobal Civil Society* (Oxford: Oxford University Press, 2001, 2002, and 2003).

22 Richard Rosecrance, *The Rise of the Virtual Stdte: Wealth and Power in the Coming Century* (New York: Basic Books, 1999).

23 *The Economist*, October 19, 1998, pp. 18–25. For more recent data, see the excellent yearbook by the Europa Regional Surveys of the World, *Middle East and North Africa 2007*, 53rd ed. (New York and London: Routledge, 2007).

24 Robert Cox, *Production, Power and the World Order* (New York: Columbia University Press 1987), 399–400.

25 Stephen Krasner, *Sovereignty: Organized Hypocrisy* (Princeton: Princeton University Press, 1999), 19–20.

26 The 'adaptation' concept was popularized by James Rosenau in "Foreign Policy as Adaptive Behavior: Some Preliminary Notes for a Theoretical Model," *Comparative Politics* 2 (April 1970): 365–87.

27 Such 'return' coincided with the then-approaching twenty-first century. An excellent example is Frederic Charillon, ed., *Politiques étrangères: nouveaux regards* (Paris: Presses de Sciences Politiques, 2002). This volume is both an inventory and an attempt at the rejuvenation of the field. See also Claude Roosens et al., eds., *La politique étrangere* (Brussels, Berlin, New York, Oxford: P.I.E./Peter Lang, 2004). Concerning the subject of this book, one of the previous contributors to the first and second editions, Raymond Hinnebusch, combined efforts with another prominent British scholar, Anoush Ehteshami, to produce *The Foreign Policies of the Middle East States* (Boulder and London: Lynne Rienner, 2002). Much more general is Ryan K. Beasley, Juliet Kaarbo, Jeffrey S. Lantis, and Michael Starr, *Foreign Policy in Comparative Perspective* (Washington, DC: Congressional Quarterly Press, 2002). Some notable exceptions did exist already in the mid-1990s, for example, Laura Neack, Jeanne A.K. Hey, and Patrick J. Haney, eds., *Foreign Policy Analysis: Continuity and Change in its Second Generation* (Englewood Cliffs: Prentice Hall, 1995); Jerel Rosati, Joe Hagan, and Martin W. Sampson, eds., *Foreign Policy Restructuring* (Columbia: University of South Carolina Press, 1994).

الفصل الثاني

مناهج السياسة الخارجية والدول العربية:

تقييم نقدي وإطار بديل

بهجت قرني

وعلي الدين هلال دسوقي

ينقسم هذا الفصل إلى جزءين. يركز الجزء الأول على التقييم النقدي للمنهجين الرئيسيين الأكثر نفوذا في تحليل السياسة الخارجية بصفة عامة، واللذاين يقعان على نهاية طرفي التحليل الكلي والجزئي، وهما: مدرسة القوة الواقعية التقليدية، والمدرسة السيكولوجية الفردية. المدرسة الأولى تم التعليق عليها بكثرة في الأدبيات، بينما المدرسة الأخرى، ربما بسبب حداثة تكوينها والهالة العلمية التي تحيط بها، ما زالت مقبولة بكثرة على أنها مناسبة لسياق دول جنوب العالم. ولهذا السبب فإننا ندرسها هنا بتفصيل أكبر.

وليس من الإنصاف في شيء نقد المناهج(*) القائمة دون محاولة تقديم مقاربة جديدة. ومن هنا فإن الجزء الثاني قد خصص للإطار المقترح للتطبيق على دراسات الحالات التسع من الكتاب. وعلى الرغم من الاختلافات المعرفية والمفاهيمية مع المناهج الرئيسية، فإن الإطار يهدف إلى البناء على ما هو مناسب فيهما. إنه يهدف إلى أن يكون كليًا وإدماجيًا أكثر منه إقصائيًا. وهذا الجزء قد قسّم إلى ثلاثة أجزاء: التعريف المفاهيمي للسياسة الخارجية على المسرح العالمي، والمحددات الداخلية الأساسية، وصنع ما يتمخض عن ذلك من مخرجات السياسة الخارجية.

(*) يستخدم تعبيرا المنهج والمقاربة كمترادفين (المترجم).

المناهج الرئيسية ومدى إمكانية تطبيقها

أدت نهاية الحرب الباردة وأحداث الحادي عشر من سبتمبر إلى إثارة مناظرات مستمرة في ميدان العلاقات الدولية. ولأن الحرب الباردة انتهت من دون مواجهة عسكرية مباشرة بين الدولتين الأعظم، فإن تأثير العوامل الأخرى غير الحروب في تحويل النظام العالمي بدأ يثير مزيدًا من الاهتمام. وفضلاً عن ذلك، فإن الهجمات التي شنها تنظيم القاعدة زادت من الحاجة إلى التنظير بشأن تأثير الفاعلين من غير الدول، وضرورة "إدخال الدين" في التحليل. وقد أضيف الاتجاه البنيوي constructivism إلى مناظرة النموذج القديم بين الواقعية والليبرالية. إن تحليل السياسة الخارجية – مثل حقل العلاقات الدولية والذي هو الميدان الكلي الرئيسي الذي تنبع منه – ليس خاليًا من المناظرات[١]. ومع هذا، فمن دون العودة إلى هذه المناهج وتقويمها نقديًا، فإننا نحتاج إلى التركيز على كيف أن الأكثر تأثيرًا منها أثر، وربما ما زال يؤثر، على موضوعنا وهو: السياسات الخارجية للدول العربية. وفي هذا الصدد، فإن هناك حاجة إلى أن نختار مدرستين مهتمين من مدارس الفكر اللتين تقعان على طرفي محددات السياسة الخارجية، هما: المدرسة الخارجية النظامية والمدرسة السيكولوجية الفردية. وعلى الرغم من اختلافهما اختلافًا كبيرًا في مستوى التحليل ونوع الإيضاح الذي تدعيان أنهما تقدمانه عن السياسة الخارجية لدولة ما، فإنهما تفشلان كأدوات لتحليل السياسات الخارجية العربية.

منهج القوة: الدولة بؤرة التحليل

هذه المقاربة في تحليل السياسة الخارجية والعلاقات الدولية بوجه عام، باعتبارها المبدأ الأساسي للواقعية المؤثرة، قد طغت لدرجة أن الكثيرين يعتبرون أن ميدان العلاقات الدولية كله هو حوار بين مدرسة القوة ومنتقديها. فمركزية الدولة هي المبدأ الرئيسي لمدرسة القوة الواقعية المؤثرة. وبفضل

مركزية الدولة هذه فإن الكثيرين خلطوا تحليل السياسة الخارجية، حيث إنها دائمًا قائمة على الدولة، مع الواقعية. وفضلا عن ذلك، فإنه بسبب تثمين الواقعية للتقتير والتبسيط المخل في الخلط بين السياسة الدولية وسياسة بقاء الدولة على قيد الحياة، وبين السياسة الخارجية "بالدفاع عن المصلحة القومية"، فإن لها جاذبية كبيرة عند صانعي القرارات وعند رجل الشارع العادي على حد سواء. وحتى المتخصصين الذين يعملون في تنمية الدول، والذين لديهم حساسية لتأثير القيود الخارجية على السياسات الخارجية لهذه الدول، فإن تركيز الواقعية والواقعية الجديدة على أهمية المحددات الدولية النظامية يمكن أن يبدو مناسبًا جدًا لهدفهم من الدراسة. ألم تؤكد النظرية الكلاسيكية للسياسة الدولية لصاحبها وولتز Waltz بشكل صريح أهمية الفوضى الدولية كمتغير تفسيري؟[٢].

وبالنسبة للدول العربية التي تهمنا هنا – وكجزء من جنوب العالم– فإن الواقعية ونسختها المحدثة: الواقعية الجديدة تبدو، للوهلة الأولى، مناسبة. ولكن تركيز هذه الدول على مركزية الدولة والفوضى الدولية تنتهي بتقديم وجهة نظر جزئية وحتى مضللة، لأن التركيز على محددات خارجية نظامية أدى إلى إهمال المصادر المحلية للسياسة الخارجية. والأسوأ من هذا، أنها أدت إلى التعامل مع الدولة باعتبارها "صندوقًا أسود" وإنكار أي تأثير للعلاقات بين الدولة والمجتمع على السياسة الخارجية. ومثل هذا الإهمال لا يتمشى مع نظرية اقترحت إضفاء الأهمية وحتى الحق المطلق على الدولة باعتبارها فاعلاً في العلاقات الدولية. ومع هذا فإن أساس هذه المقاربة، أي الدولة، لم يسبق أن خضع أبدا للتحليل. وأقصى ما فعلته مركزية الدولة الواقعية في التعامل مع الدولة هو التماهي بين الدولة العربية ونموذج الدولة/الأمة الأوربية، بينما الواقع أن نموذجيهما في تشكيل الدولة مختلف، كما سنرى[٣].

وفضلا عن ذلك، ماذا تعني "المصلحة القومية" عمليًا عندما تكون الدولة مجزأة بين أقليات؟ كل ما نحتاجه هو أن ننظر إلى الأكراد في سوريا والعراق، والبربر في المغرب أو الجزائر، والجنوبيين والشماليين في السودان، والمسيحيين والمسلمين في لبنان، والتقسيمات الفرعية داخل كل مجتمع – ناهيك عن الصومال، وهو عضو في الجامعة العربية ويعتبر حالة صارخة للتشرذم. ألم تتحدد اتجاهات السياسة الخارجية لمصر أو السعودية تجاه الغزو الإسرائيلي للبنان عام ٢٠٠٦، على الأقل جزئيًا، بإدراك أن حزب اللـــه كان تجسيدًا للمجتمع الشيعي، وأنه مرتبط بإيران؟ إن كلا من مصر والسعودية قد ألمحتا -على أعلى مستوى- بأن قتال حزب اللـــه لا يخدم مصلحة لبنان القومية. والحقيقة أن الحديث عن المصلحة القومية عندما يكون وجود الدولة في حد ذاته محل شك يعتبر أمرًا متناقضًا. وفي هذه الحالة، فإن ما يسمى بالمصلحة القومية يمكن أن يعني أن جماعة أو منظمة قد خطفت شعار الدولة. وكما خلص ليك Lake فإنه "ليس هناك سبب ضروري لماذا تتلاقى مصالح سياسيين لا يفكرون إلا في أنفسهم مع المصلحة القومية"(٤).

المنهج السيكولوجي الفردي

هذه العيوب المفاهيمية والإمبريقية للواقعية والواقعية الجديدة، مع تأكيدهما على الأهمية الخارجية النظامية، قد أسهمت في ظهور وشعبية مقاربة بديلة من الطرف الآخر للطيف: وهي المدرسة السيكولوجية الفردية. والحقيقة أن الظهور السريع للوضع "الكلاسيكي" لرائد المدرسة السيكولوجية الفردية وهو كتاب سنايدر Snyder وبروك Bruck وسابن Sapin بعنوان: "صناعة القرار في السياسة الخارجية"(٥)، إنما يرجع إلى محاولته التعامل بواقعية مع تحويل الدولة إلى "صندوق أسود" وغياب تعريف عملي "للمصلحة القومية". وربما كان رد الفعل أن "سنايدر" و"بروك" و"سابن"

تطرفا في تماهي الدولة و"مصلحتها القومية" مع صانعي قراراتها، وهم عادة الزعماء في القمة. وقد كانا رائدين في مقاربة محبوبة جدًا ربطوا فيها بين شيء له طابع مجرد ويلفه الغموض مثل السياسة الخارجية لبلد ما مع زعيم من دم ولحم، وهو عادة ما يكون منتشرًا في وسائل الإعلام، ويراه الجميع. من الذي لم يماهي سياسة العراق وقتئذ بصدام حسين، وكذلك الحال مع عبد الناصر أو السادات أو القذافي؟ هل يمكن أن ننسى بسهولة تأثير تشرشل أو ديجول أو ستالين وحتى عيدي أمين على السياسة الخارجية لبلادهم؟ إن ما كان أحيانًا يسمى "نظرية الرجل العظيم في التاريخ" تبدو مدعمة من المختصين بالسياسة الخارجية وغير المختصين على حد سواء، كما هو مشاهد من شعبية كبيرة لأنواع كتب السير الذاتية الأكثر مبيعًا.

وهكذا، فإن هذه المدرسة سواء قامت على مفهوم "الصورة" لبولدنج[٦] Boulding أو المؤشر الخاص بالاتجاهات[٧] لدى بريتشر Brecher، أو "نظام المعتقدات"[٨] لدى هوليستي Holsti أو "تعريف الموقف" الذي ابتدعه سنايدر وبروك وسابن[٩] ، قد استقرت على التمييز الذي قام به سبراوتس Sprouts بين البيئتين "السيكولوجية" و"العملية" لصانع القرار[١٠]. وهذا التمييز هو حجر الزاوية لهذه المقاربة ومقترحها الرئيسي هو أن صانعي القرار لا يستجيبون للعالم الواقعي، ولكن لتصورات وصور لهذا العالم، والتي قد تكون أو لا تكون ممثلة بدقة لهذا العالم الواقعي. "فصانعو القرار يتصرفون طبقا لتصورهم للواقع، وليس استجابة للواقع نفسه"[١١].

وهذا الاتساق (الخلو من التناقض) والاستمرارية بين المنظرين الأساسيين عبر الزمن وبين الدول ينتج عنه شبه إقصاء للبيئة العملية، أي العالم الواقعي الذي يتم استبداله بتصور صانعي القرارات، وبعالمهم الخاص بهم. ومن هنا فإن البيئة العملية كما هي ممثلة في هيكل الدولة مثلا، تنفصل عن صفاتها التفاعلية وتعقيداتها وتنخفض إلى مستوى مكتب صانعي قراراتها.

وهذا الاختزال للسياسة الخارجية إلى محدداتها السيكولوجية-الفردية يصبح حجر الزاوية لنظرية السياسة الخارجية العامة وخاصة في العلاقة مع نوع الدول التي تهمنا هنا، وهي دول جنوب العالم. وهذه هي الحال مع كتلتين مهمتين في تحليل السياسة الخارجية هما "ما قبل نظرية" روزيناو وإطار المدخلات-التحويل-المخرجات لبريتشر وآخرين. وما قبل النظرية هذا يقوم على خمس مجموعات من المتغيرات المستقلة أو التفسيرية: من العامل الفردي الجزئي إلى العامل الكلي أو العالمي النظامي[١٢].

ولكن روزيناو[١٣] ذهب إلى أبعد من تصنيف المتغيرات لإقامة "القدرات النسبية للتأثير" أو ترتيب المتغيرات المستقلة (أي محددات السياسة الخارجية) طبقًا للمعايير المصنفة بشكل خاص كالتالي: الحجم (دولة كبيرة أو صغيرة)، حالة الاقتصاد (متقدمة أو متخلفة)، المساءلة السياسية (نظام سياسي منفتح أو منغلق)، درجة التغلغل أو عدم التغلغل للدولة، ومجال القضايا (المكانة، والقضايا الإقليمية، والموارد البشرية وغير البشرية). ومن الجدير بالذكر أنه في جميع أنواع الدول النامية، سواء أكانت كبيرة أم صغيرة، فإن العامل السيكولوجي هو رقم واحد في تحديد السياسة الخارجية.

وبعد مرور ثلاث سنوات على نشر مقال روزيناو في ١٩٦٦، فإن بريتشر[١٤] وزملاءه في جامعة ماكجيل McGill نشروا نموذجًا متعدد المتغيرات لنظام سياسة خارجية قائم على المدخلات-التحويل/المخرجات-التغذية المرتدة، والتي تحتوي على ١٤ متغيرًا مستقلاً مجمعة في خمس مجموعات (وتسير طبقًا لمثال هارولد ومارجريت سبراوت) بحيث تفرق بين البيئتين السيكولوجية والعملية. وعلى الرغم من أن بريتشر لم يهمل البيئة العملية (أي العالم كما هو موجود "في الواقع") فإنه من الواضح أنه يركز على البيئة السيكولوجية (أي تصورات كل شخص أو صوره عن العالم "الواقعي") الذي يشمل مجموعتين على ارتباط وثيق من البيانات: مؤشرات

الاتجاهات (أي الميول السيكولوجية لصانعي القرارات)، وتمثيل النخبة للواقع (أي التمثيل المعرفي للواقع). ومن جهة أخرى، فإن المتغير المستقل- مخرجات السياسة الخارجية- يصنف طبقًا لأربعة مجالات من القضايا: العسكرية- الأمنية، والسياسية- الدبلوماسية، والاقتصادية- التنموية، والثقافية المتعلقة بالمكانة. وقد طبق بريتشر بعد ذلك تصميم البحث على دراسة من ثلاثة مجلدات لسياسة إسرائيل الخارجية وقراراتها[١٥].

والملاحظ أن هذين العمودين لبناء نظرية السياسة الخارجية، وهما روزيناو وبريتشر، يختلفان بشكل مهم في أساسهما النظري والمنهجي. ومع هذا عندما تتلاقى معارفهما ومقاربتهما، فإن المتغير السيكولوجي الفردي يعلو على غيره من المتغيرات. ويفضل بريتشر "البيئة السيكولوجية" لصانع القرار على "البيئة العملية" في جميع الأحوال، بينما يقصر روزيناو أهمية هذا العامل السيكولوجي على دول جنوب العالم، على الرغم من اختلافاتها في الحجم أو نظام الحكم أو النوع أو مستوى التنمية.

ويمكن شرح احتكار المدرسة السيكولوجية بأنه بسبب عدم وجود نماذج منافسة تفسر السياسة الخارجية للدولة. فعلى سبيل المثال، اعترف أليسون Allison في اتصال شخصي، بأنه لم يفكر على الإطلاق في دول جنوب العالم عندما كان يضع نموذجه المؤثر القائم على التنظيم البيروقراطي[١٦]. وقد كان هناك تشجيع للتهميش السابق للمتغيرات الأخرى فيما عدا المتغيرات السيكولوجية الفردية علي أساس أن معظم الدول النامية ينقصها التركيب المؤسسي. إن عددًا قليلاً من هذه الدول لديه مجالس تشريعية مؤثرة، أو أحزاب سياسية بديلة أو جماعات ضغط ذات موارد جيدة. والنتيجة هي؛ أن هناك دائما إغراء- باعتبار السياسة الخارجية على أنها انعكاس لنزوات وأهواء الرجل الذي يحتل القمة - كما عبر عن ذلك زارتمان منذ أكثر من أربعين عامًا[١٧].

ولكن هذا المذهب السيكولوجي يخلط بين المظهر والواقع، ويختار الطريقة السهلة بأن يستبعد التركيبة - الرسمية أو غير الرسمية - لعملية السياسة الخارجية. وبناء عليه، فإنه على الرغم من أن النموذج السيكولوجي الفردي يبدو مناسبًا لخصائص الدول النامية، فإن هذا النموذج يعاني من عيوب خطيرة. فالنموذج يهمل محددات أخرى لها ثقلها في صنع السياسة الخارجية مثل المحددات السياسية أو الاقتصادية أو الاجتماعية داخل الدولة أو خارجها. وفضلا عن ذلك فإنه ما زال يواجه مشكلة الدليل الذي يدعم الصلة بين شخصية الزعيم والسياسة الخارجية للدولة، وخاصة عندما يتغير الزعيم ويستمر نموذج السياسة الخارجية(١٨).

وربما يكون النموذج السيكولوجي هو السبب في المنطق الوظيفي الذي يهتم بشكل الإطناب والتكرار في المعنى بدلا من الشرح الكامل(١٩). والمنطق الوظيفي يجيب عن سؤال مثل: "لماذا توفي فلان؟"، بأن يقرر أن "فلانا توفي لأن قلبه توقف عن الخفقان." إن الإجابة صحيحة فنيًا. ولكنها تفشل في أن تشير، مثلا، إلى صفات المرض أو الآليات التي أدت في النهاية إلى الوفاة.

وبالطبع سيكون من الخطأ أن نبالغ ونستبعد المتغيرات النفسية الفردية تمامًا، لأن هذه المتغيرات لها علاقة كبيرة في كثير من المواقف. إن ما نعارضه هو اختزال كل تعقيدات السياسة الخارجية، بكل أوجهها المتعددة، ونركز على عامل تفسيري واحد، كما يفعل بعض بناة النظريات ورجال الصحافة. إن هدفنا هو أن نتبنى مقاربة كلية لتحليل السياسة الخارجية.

إطار التحليل(*)

هنا يأمل منظور علم الاجتماع السياسي والاقتصادي/التاريخي في أن يضيف إلى هذا التقدم في تحليل السياسة الخارجية. ولما كانت السياسة الخارجية ليست سياسة داخلية تمامًا ولا هي سياسة عالمية تمامًا، وإنما تقف في التقاطع بينهما، فإن مكوناتها (سواء أكانت مدخلات أم مخرجات) لها طبيعة مستقلة، أي إنها تشكل "كلاً" أو مجموعة. وفي حالة الدول التي يركز عليها هذا الكتاب، فإن هذه الدول هي جزء من نظام عالمي متكامل ومتسلسل في القيادة، وتتغلغل آثاره في عملية صنع القرارات. وهذا التغلغل هو متعدد المستويات وحتمي تاريخيًا. ومع هذا، فحتى الفاعل الدولي أكثر اعتمادًا على الدول الأخرى، ليس سلبيًا تمامًا ولا يتصرف على أساس رد الفعل بشكل تام، ولكن لديه فرصًا تتيح له المناورة التي يمكن أن تستغلها قيادة ذات بصيرة. ولكن القيود العالمية تسيطر بكل تأكيد، وتميل إلى أن تؤثر على عملية السياسة الخارجية ونتائجها. وهذا هو السبب في أن العلاقات الدولية، في سياق العولمة الحالي، مع تأثيرها الخارجي (كما في تكنولوجيا المعلومات والاتجاه نحو الخصخصة) لا يمكن اعتبارها علاقات بين الدول فقط. بل إننا يجب أن نكون مدركين للفاعلين من غير الدول، سواء كانت شركات متعددة الجنسيات أم منظمات غير حكومية.

وفضلا عن ذلك، فإن السياسة الخارجية لأحد الفاعلين لا يمكن أن تنحصر في سلوكه الملحوظ؛ لأن هذا هو فقط ما يبدو ظاهرًا من جبل الثلج. وعلى الرغم من أن قياس سلوك السياسة الخارجية والتعرف على مؤشراتها

(*) يلاحظ أن وصف الأوضاع السياسية في عدد من الدول العربية الوارد في هذا الفصل يشير إلى فترة إعداد الكتاب (٢٠٠٥-٢٠٠٧) التي تغيرت بعد ذلك. لذا لزم التنويه. (المراجعان)

من الأمور الأساسية، فإننا نحتاج أيضًا إلى أن نذهب إلى أبعد من ذلك البعد الوصفي لنفسر ونشرح أو نفك شفرة ما يدور في ذهن السياسة الخارجية وما يمثل رؤيتها حتى يمكن أن نحلل السياسة الخارجية بشكل ملائم.

السياسة الخارجية باعتبارها "دورًا"

وهناك مهمة سابقة في شرح السلوك الدولي لإحدى الدول، وهو التعريف الدقيق "لمخرجات السياسة الخارجية". هل "السياسة الخارجية" تعني الأهداف العامة، أو التصرفات المحددة، أو الاختيارات والقرارات الدقيقة، أم أن كل ذلك مجتمعًا؟ إن روزيناو Rosenau، في مقاله عام ١٩٦٦ الذي استشهد به الكثيرون، يتناول محددات السياسة الخارجية بشكل موسع وتأثيرها المقارن. إلا أنه يهمل تعريف ما يقصده بالسياسة الخارجية باعتبارها من المخرجات. كما أن مقالة ١٩٦٨ عن السياسة الخارجية في "الموسوعة الدولية للعلوم الاجتماعية" تحذو حذو روزيناو ولا تقدم تعريفًا[٢٠]. وحتى الكتب الدراسية العادية تهمل هذه المهمة المفاهيمية. إن بعض الإسهامات الأحدث قد عالجت هذه المشكلة، ولكن جزئيًا فقط وتأكيدها عادة على مقياس وضعي لسلوك السياسة الخارجية دون ضم "الرؤية" أو جملة الاتجاهات لهذا السلوك[٢١].

وفي كل من تحليل مخرجات ومدخلات/محددات السياسة الخارجية، فإننا نعطي ميزة للمقاربة الكلية وخاصة في تعريف مخرجات/نتائج السياسة الخارجية. وبناء عليه فإننا نتصور مخرجات السياسة الخارجية باعتبارها نتاج لدور ثنائي الأبعاد على المسرح العالمي[٢٢]. ومفهوم الدور متوفر ويناسب أهدافنا، لأنه يسمح بفصل مخرجات السياسة الخارجية إلى مكونات

ذات علاقة: مثل الأهداف العامة للفاعل، أو التوجه، أو الإستراتيجية "تصور الدور") وسلوك سياسة خارجية معينة ("أداء الدور" أو "تنفيذ الدور". وهذا التقسيم لمخرجات السياسة الخارجية إلى أهداف عامة وسلوك مادي يجذب الانتباه إلى بعض الأسئلة المهمة للتحليل الإمبريقي (التجريبي) للسياسة الخارجية وبناء النظرية: إلى أي مدى يتوافق تصور دور السياسة الخارجية (الإستراتيجية العامة والأهداف المعلنة) مع أداء الدور (أي السلوك الفعلي) أو يبتّعد عنه؟ ما درجة التباين بين "القول" و"الفعل"، والفجوة بين التصور والسلوك؟ ما الذي يحدد التنوعات في درجة التفاوت بين مختلف أنظمة الحكم والدول؟ هل هي مسألة تتعلق بالصراع "فيما بين النخبة"، مع موافقة النخب السياسية على توجه للسياسة الخارجية قائم على توافق الآراء، ولكن مع الاختلاف على طريقة التنفيذ؟ هل هي مسألة تتعلق بالصراع "فيما بين" الأدوار، مع تصارع الأهداف والأفعال على المستوى الإقليمي، مع تلك التي على المستوى العالمي؟ أم أنها مجرد مسألة خاصة بإجهاد الدور، عندما يتجاوز تحقيق أهداف السياسة الخارجية قدرات دولة من جنوب العالم تعتمد على الآخرين، أو يتجاوز قدرات نظام حكم معين تنقصه الشرعية لتعبئة الموارد اللازمة؟ ويمكن أن تكون هناك أيضًا مسائل خاصة بالتوسع في الدور أو تقلصه خلال الإدارة الفعلية للسياسة الخارجية، مثل تدخل مصر في اليمن في الستينيات الذي كان مثالاً واضحًا على التوسع في الدور، في حين يعتقد بعض المحللين العرب أن سياسة مصر الخارجية في ٢٠٠٧ قد عانت من تقلص الدور. وباختصار، فإن استخدام نظرية الدور يمكن أن تكون موحية جدًا لكل من تحليل السياسة الخارجية وسلوك السياسة الخارجية نفسها، ويطرح إدخال نظرية الدور في تحليل السياسة الخارجية عدة مبادرات نظرية قد تساعد ميدان البحث في تحسين وتطبيق الاختلافات المفاهيمية، ومن ثم الإسراع في التغلب على عوائقها وأوجه قصورها.

وفضلا عن ذلك، لمَّا كانت نظرية الدور قد استقرت في العلوم الاجتماعية سواء في علم الأجناس أو علم الاجتماع أو علم النفس، فإن استخدامها في تحليل السياسة الخارجية يمكن أن يكون فيه إثراء كبير، لأن تحليل السياسة الخارجية عندئذ يمكن أن يستفيد من المكونات المفاهيمية التي تم اختبارها، ومن الصرامة المنهجية للعلوم الاجتماعية الأكثر نضجًا، التي تعتبر أساس هذه النظرية، من أجل التقدم في بناء نظريتها وبحوثها الإمبريقية.

ولا يقتصر إسهام نظرية الدور على رأس مالها المفاهيمي، لأنه له أيضا صفته التجريبية، فهو يذكرنا بالصلة الوثيقة بين العمل والسياسة على المسرح العالمي. مثال ذلك، فإن انتخاب الممثل السابق رونالد ريجان لأعلى منصب سياسي في الولايات المتحدة في الثمانينيات، والأدوار المهمة التي لعبتها جيانج كينج Jiang Qing زوجة ماو تسي تونج في الستينيات والسبعينيات، وكذلك ما فعلته إيفا بيرون Eva Peron في السبعينيات (وكانت السيدتان تعملان ممثلتين)، قد أقام صلة بين نظرية الدور والتحليل السياسي، وهي صلة مباشرة أكثر مما يود معظم الزعماء أن يتصوروه. لقد لعبوا جميعا أدوارًا في عالم المسرح/التمثيل وفي العالم السياسي.

والصلة الإمبريقية بين مفهوم الدور وبين تحليل السياسة الخارجية يمكن أيضًا أن تكون واضحة تمامًا. انظر إلى تأكيد الزعيم العربي البارز جمال عبد الناصر في بداية توليه الحكم: "لست أدري لماذا يخيل لي دائمًا أن في هذه المنطقة التي نعيش فيها دورًا هائمًا على وجهه يبحث عن البطل الذي يقوم به... ونحن وحدنا بحكم الموقع نستطيع القيام به"[٢٣]. وقد ربط عبد الناصر الدور بموقع أو وضع فاعل اجتماعي أو دولة أو مجموعة، ومستوى قدراتها.

وإذا أعدنا النظر إلى الماضي، فإن هذا القول يوحي بجوانب أخرى لنظرية الدور التي على صلة وثيقة بتحليل السياسة الخارجية. وعلى سبيل المثال فإن ذلك يذكرنا بأنه إذا لم تكن الأهداف مفصلة لتناسب القدرات، فإن النتيجة هي أزمة الدور أو فشل السياسة الخارجية (مثلا بدأت هزيمة مصر في حرب ١٩٦٧ مع إسرائيل عندما كانت أفضل قوات الجيش المصري تحارب في اليمن). فأزمة الدور يمكن أن تؤدي إلى تغيير الدور أو إعادة هيكلة السياسة الخارجية (مثال ذلك استبدال السادات الاتحاد السوفيتي بالولايات المتحدة باعتبارها الشريك المسيطر على الدور الذي تلعبه، وتوقيعه معاهدة سلام رسمية مع إسرائيل بكل ما أحدثته من ردود فعل ثنائية وإقليمية). وبمعنى آخر، فكما ذكر لنتون Lenton منذ سبعين عاما[٢٤]، وكما أكد عبد الناصر منذ أكثر من خمسين عاما، فإن فرض الدور والقيود والحقوق والواجبات هي خواص لا يمكن فصلها عن وضع الفاعل والقدرات.

وبالنسبة للمحددات، فإن الإطار المقترح للتحليل يشتمل على التقسيم الرباعي التالي: البيئة الداخلية، وتوجه السياسة الخارجية، وعملية صنع القرار، وسلوك السياسة الخارجية. وقد تم تناول أهمية القيود والفرص النظامية أو الخارجية في الفصلين الثالث والرابع، قبل أن نبدأ في تطبيقات دراسة الحالة.

البيئة الداخلية

تم تحليل كل من العوامل التالية باعتبار أنها إما تدعم أو تحد من خيارات السياسة الخارجية لأية دولة. وهي دائما مرتبطة "بنظام" السياسة الخارجية لدولة ما، ولكنها هنا تطرح بشكل منفصل من أجل أهداف تحليلية.

الجغرافيا

إن العلاقة بين الجغرافيا والسياسة علاقة وثيقة ففي فرنسا مثلا، أقام أندريه سيجفريد (١٨٧٥- ١٩٥٩) سمعته الأكاديمية العالمية بأن حقق في العلاقة بين المواقع الجغرافية ونماذج التصويت[٢٥]. وقد اتبع هذا الاتجاه بيتر تايلور Peter Taylor ورون جونسون Ron Johnson فنشرا كتاب "الجغرافية الانتخابية" عام ١٩٧٩[٢٦]. وقد أقامت السياسة الجغرافية علاقة أوثق بين الجغرافيا والعلاقات الدولية/السياسة الخارجية. وقد ربطت نظرية ألفريد ماكيندر Alfred Mackinder في السياسة الجغرافية بين هيكل التأثير العالمي والوضع الجغرافي للدولة[٢٧]. وفي الوقت الحالي فإنه من الواضح أن إسرائيل يسيطر عليها هاجس مسألة "المجال الحيوي"، وتشعر جميع دول المنطقة بالحذر من جيرانها وما يفعلونه أو ما ينوون فعله. وقد كان ذلك واضحًا في قرار الاتحاد الأوربي لاستبدال عملية برشلونة (١٩٩٥-٢٠٠٥) بسياسة الجوار الأوربي. وفضلا عن ذلك، كيف يمكننا أن نفكر في موارد دولة ما من بترول وخلافه دون أن نضع الجغرافيا في الحسبان؟ وحتى بالنسبة للثقافة السياسية والهيكل الاجتماعي، هل يمكن حقًا أن نتخيل البدو دون أن نربطهم بالصحراء؟

ومع هذا، يجب أن نكون حذرين من أن ننزلق إلى مذهب الحتمية الجغرافية كما يفعل غالبًا كثير من الجغرافيين الذين يفخرون بالأثر الذي يحدثه مجال تخصصهم. وتأثير الجغرافيا ليس جامدًا أو إستاتيكيًا، وخاصة في عهد العولمة والتكنولوجيا الرقمية. ونحن نعرف أن الدول تغير من سياساتها الخارجية، وأن أهمية الموقع الجغرافي تختلف مع الزمن. وفي القرن العشرين فإن المؤشرات الجغرافية قد تأثرت بالأسلحة العسكرية الحديثة وتكنولوجيا الاتصالات المتقدمة.

وليس في هذا إيحاء بأن الجغرافيا قد فقدت أهميتها. ففي كثير من الحالات، فإن أهداف السياسة الخارجية الكبرى إنما تمليها بوضوح الاعتبارات الجغرافية. إن موقع دولة ما بين جيرانها المباشرين يسهم في هويتها القومية، كما أن احتمال تنمية دولة ما يتأثر بما تمتلكه من المواد الجغرافية (مثل الحجم والطبوغرافيا، والمناخ والثروات الطبيعية) التي تلعب دورًا حيويًا في تقرير هل ستطور الدولة صناعتها أو زراعتها أو هما معا، كما أن الجغرافيا تحدد أيضًا هل يمكنها أن تعول عددًا كبيرًا من السكان، وهل لديها عناصر القوة مثل وجود قاعدة اقتصادية قوية، أو حدود يمكن الدفاع عنها بسهولة. إن استخدام أمة ما لثرواتها الطبيعية داخل حدودها يؤثر على قدرتها على تنفيذ متطلبات سياستها الخارجية ومقاومة ضغوط الدول الأخرى. وأخيرًا، فإن العوامل الجغرافية تؤثر على أعمال نخبتها الحاكمة. وتتوقف أهمية هذا التأثير على كيفية إدراك وتفسير العوامل الجغرافية من قبل صانعي السياسات.

وفي حالة الدول النامية، هناك مسألتان على جانب كبير من الأهمية: الأولى هي قضية الحدود المفتعلة: فهناك عدد من الحدود الجغرافية، على سبيل المثال، قد رسمت وفقا لخطوط العرض وخطوط الطول في مرحلة الاستعمار في لندن وباريس وغيرهما من العواصم الأوروبية. وهذه التقسيمات السياسية قد تجاهلت الاعتبارات الجغرافية والإثنية والاقتصادية. وكانت الحرب بين إيران والعراق (١٩٨٠-١٩٨٨) وحتى غزو العراق للكويت في ١٩٩٠، مرتبطتين بترسيم الحدود. وفضلا عن ذلك فإن العلاقات بين بعض دول الخليج قد تأزمت بسبب منازعات حول الحدود أو المناطق المتنازع عليها بين الحدود التي كانت مجرد مناطق شاسعة من الرمال أو مياه المحيط، ولكنها اكتسبت قيمة لاعتبارات إستراتيجية أو إمكانية وجود ثروات

فيها (مثال ذلك الخلاف بين البحرين والسعودية وبين اليمن والسعودية، والصراع بين إيران ودولة الإمارات العربية حول ثلاث جزر). والمسألة الثانية تتعلق بانتشار الدول الصغيرة التي تفتقر إلى عناصر الوجود المستقل. وهذا الموقف ينتج عنه اعتماد مستمر على دول أكبر من أجل الدعم الاقتصادي والسياسي والمساعدة العسكرية.

السكان والبناء الاجتماعي

إن مناقشة السكان بوجه عام ومشكلات كثرة أو قلة عدد السكان لا يمكن أن ينفصل عما تتمتع به الدولة من ثروات. وتعاني جميع الدول العربية من فجوة ملحوظة بين السكان والثروات، مع اختلافات هامة. فبينما تعاني معظم الدول العربية الواقعة في أفريقيا واليمن من زيادة عدد السكان بالنسبة لثرواتها، تواجه دول مجلس التعاون الخليجي مشكلة عكسية. ففي كثير من هذه الدول المنتجة للبترول يوجد عدد قليل من السكان لينفذوا مشروعات التنمية الأساسية والإدارة اليومية للدولة. وفي دولة مثل الإمارات، تصل نسبة الوافدين إلى المواطنين أربعة إلى واحد. ونتيجة لذلك، فإنه اعتبارًا من منتصف السبعينيات وما بعدها كانت هناك هجرة كبيرة من الدول العربية المزدحمة بالسكان إلى دول مجلس التعاون الخليجي. وعلى الرغم من أن مواطني دول مجلس التعاون الخليجي يحتلون عادة مواقع الإدارة العليا، فإن هناك طلبًا متزايدًا للتقليل من الاعتماد على الوافدين (وقد تم التعبير عن ذلك مثلا في الدعوات إلى "السعودة" أى الاعتماد أكثر على السعوديين). ومع هذا فإن إحلال أهل البلاد (محل الوافدين من الدول الأخرى) يتوقف على تعديل نظام التعليم ليتماشى مع احتياجات سوق العمل. ففي الوقت الراهن يوجد موقف متناقض بين تدفق الوافدين بينما يعاني المواطنون من البطالة. وكما أوضحت الباحثة السعودية ميّ يماني:

"إن التدفق الضخم للثروة النفطية منذ الخمسينيات لم يؤد إلى إعادة هيكلة نماذج العمالة فحسب، وإنما أدى أيضًا إلى تشويه النظم التعليمية التي صممت لمواجهة احتياجات نظم اجتماعية قائمة على التسلسل الهرمي الجامد والتقاليد وسيطرة الرجال. وفي السعودية مثلا فإن نظام التعليم هو آلية مركزية لمواءمة الأغلبية الساحقة من السكان بما يتمشى مع الهوية الوطنية السعودية. والنظام بهذا يجسد التوترات التي تقبع في قلب الدولة السعودية، طبقا لعلاقة تعايشية بين المؤسسات الدينية والسياسية. وتؤكد الكتب المدرسية ذات اللون الوردي للإناث واللون الأزرق للذكور- القواعد التي تضعها النخب الدينية والسياسية، كما أن النصوص الدينية تشكل ٥٠ في المائة من المناهج الوطنية. والنتيجة هي توسيع فجوة المهارات الضخمة في الدولة، وترك الاقتصاد محرومًا من الخبرات المحلية الكافية. وهكذا، على الرغم من ارتفاع أسعار النفط فإن البطالة عالية، والفئة الأكثر تأثرًا هي خريجي كليات الشريعة[٢٨].

ومع هذا، فإن جميع الدول العربية تعاني من عبء كبار السن والصغار الذين يعتبرون "عالة" على السكان. وبسبب انخفاض معدلات الوفاة الملحوظ، فإن توقع الحياة قد زاد بشكل واضح أيضًا. وفي الدول المزدحمة بالسكان بوجه خاص، مع ازدياد حركة السكان من مكان إلى آخر، فإن تآكل التضامن الأسري التقليدي، وكذلك انخفاض الموارد لسياسات الصحة والرعاية، فإن "كبار السن من المواطنين" – وخاصة النساء، يعانون من الآثار السيئة للفقر وسوء المعاملة. وجميع الدول العربية، مع هذا، تمر بتجربة الأثر (السلبي) "للمعالين" الآخرين وهم الشباب. والواقع أن الفئة العمرية لمن هم أقل من عشرين عاما تمثل ٦٠ في المائة من السكان في المنطقة ككل. وهذه النسبة العالية تمثل عبئًا على ميزانيات الدولة في ميادين التعليم والتوظيف، وخاصة في مواءمة المخرجات التعليمية مع احتياجات السوق.

"وفي عصر العولمة والأسواق التي تتغير فيها الوظائف باستمرار، فإن المواءمة بين التعليم والتوظيف لا يمكن أخذها على علاتها، حتى بالنسبة لدول مجلس التعاون الخليجي. ولهذا تداعيات على السياسات الخارجية، لأنه كما حدث في التاريخ في أغلب الأحوال، فإن التطورات في السكان يمكن أن تطرح تأثيرات فيما وراء حدود الدولة[٢٩]. وعلى سبيل المثال، فإن عاملاً مهمًا في أمن (أو انعدام الأمن) في الاتحاد الأوربي يتمثل في كيفية وقف الهجرة من دول شمال أفريقيا والموجات المتتالية "للمهاجرين في القوارب".

وهذا هو السبب في أن حجم وتكوين والتوزيع الجغرافي لسكان دولة ما تعتبر عوامل في حساب سياستها الخارجية. وعلى الرغم من أن حجم السكان الكبير لا يضمن النفوذ الدولي، فإن الدول ذات الحجم الصغير من السكان عادة ما تفتقد إحدى الميزات. وحجم السكان في حد ذاته ليس مؤشرًا كافيًا للقوة. ذلك أن تكوين السكان وتماسكهم الاجتماعي والتعليمي وتوزيع المهارات هي التي تحدث الفارق. أما بالنسبة للعوامل الجغرافية فإن السكان لا يعتبرون عنصرًا ستاتيكيًا جامدًا، فلا بد من النظر إليهم في علاقتهم بالسياق الاجتماعي السياسي. وقد يشعر الكثيرون بالدهشة عندما يعلمون أنه في حروب ١٩٤٨ و١٩٥٦ و١٩٦٧ فإن إسرائيل الصغيرة عبأت قوات محاربة كانت أكثر عددًا من مجموع القوات العربية، التي كان إجمالي عدد سكان دولها يبلغ من ١٥ إلى ٢٠ مثلاً لعدد سكان إسرائيل، وأن مسألة التكامل الاجتماعي والقومي مهمة بشكل خاص في الدول النامية، فمعظمها يعاني من مشكلات إثنية ودينية وعنصرية. وإن وجود جماعات أقلية في مناطق الحدود يزيد من تعقيد الأمور للدول النامية، وخاصة عندما تسعى هذه الجماعات إلى الحصول على مساعدة دولة مجاورة.

والحقيقة أن وجود أقليات في عدد كبير من الدول العربية كالبربر في شمال أفريقيا، والأكراد في العراق وسوريا، وكذلك ظهور خط التقسيم بين السنة والشيعة يعتبر من سمات المشهد الاجتماعي العربي بشكل متزايد. ويتمر اليمن هذه الأيام بصراع قبائلي مزمن تتورط فيه الحكومة في صنعاء. كما أن تقسيم السودان لا يحتاج إلى تأكيد. وفضلا عن ذلك فإن المطالبة الأخيرة لأحد كبار المسئولين الإيرانيين بأنه يجب أن تعود البحرين جزءًا من إيران لأن أغلبية سكانها من الشيعة، ورد الفعل القوي من المنامة، يمكن أن يقودنا إلى ما نسميه: "التحول الإثني" للسياسة الخارجية.

وتتنوع الأقليات والجماعات الإثنية في المنطقة العربية بالنسبة لأعدادهم وأهميتهم السياسية. ونحن نجد جماعات قائمة على الدين مثل المسيحيين في مصر ولبنان، أو اليهود في المغرب وتونس، أو عبدة الطبيعة في جنوب السودان. وتوجد طوائف عديدة داخل كل ديانة. وهناك خط آخر للتقسيم له طبيعة إثنية قومية مثل الأكراد في العراق، والدروز في سوريا ولبنان، والشركس في الأردن، والبربر في المغرب.

والاختلافات بين هذه الجماعات غالبا ما تكون معقدة. مثال ذلك يعتبر الشيعة في العراق من العرب من الناحية الإثنية، بينما الأكراد من السنة بالمذهب، ولهم لغتهم الخاصة ورموزهم القومية. وينطبق الشيء نفسه على البربر، الذين يشاركون في اعتناقهم الإسلام دينًا مع غالبية السكان في المغرب والجزائر وتونس ولكنهم لهم لغتهم الخاصة وهويتهم الإثنية.

ويعتبر إحياء الوعي الإثني والسياسي في المنطقة العربية من أواخر الستينيات جزءًا من الاتجاه العالمي نحو إحياء الإثنية. وقد تبنى كثير من الحكومات العربية السياسات الاجتماعية والسياسية الهادفة إلى دعم التكامل القومي. فمثلا، تضمن قوانين الانتخابات الأردنية تمثيل الجماعات الإثنية من

الأقليات في البرلمان، وكذلك فإن النظام السياسي اللبناني برمته قائم على أساس مبدأ التمثيل الإثني الديني. وفي العراق، فإن سياسة منح الاستقلال الذاتي الواقعي للأكراد بدأ تطبيقها من أوائل السبعينيات، وفي السودان، بعد حرب أهلية دامت مدة طويلة تم التوصل إلى اتفاقية بين جبهة التحرير السودانية بتقسيم الثروة والسلطة ومنح الجنوبيين حق التصويت على تقرير المصير بإجراء استفتاء. وباختصار، فإن نوعية السكان وبالتالي مستوى التكامل القومي يمكن أن يضيفا إلى أو ينتقصا من قدرات السياسة الخارجية وتعبئة السكان.

القدرة الاقتصادية

يتوقف هذا العامل على توفر الثروات الطبيعية في دولة ما وسيطرتها عليها، أو القدرة على تعبئتها لخدمة سياستها الخارجية. وتؤثر القدرة الاقتصادية على أهداف الدولة ووسائل تنفيذها. فمثلا من الأرجح أن يكون للدول الفقيرة تمثيل دبلوماسي منخفض.

وفي حالة الدول النامية، تمت دراسة مسألتين. الأولى هي: إلى أي مدى تعتبر البنية التحتية الاقتصادية (كالزراعة والصناعة والخدمات) قادرة على الوفاء بالاحتياجات الاقتصادية للسكان وبهذا تقلل من المعونة الخارجية؟ والمسألة الثانية هي: هل تؤدي التنمية الاقتصادية إلى دعم أو التقليل من الاعتماد على المصادر الخارجية؟

إن انطباع رجل الشارع العادي في الغرب هو أن شيوخ العرب وبلادهم يتمتعون بثراء كبير. وبالنسبة للمصطلحات النقدية الصرفة فإن هذا الانطباع صحيح، وخاصة في الوقت الحالي مع ارتفاع أسعار النفط. فقد ارتفعت أسعار النفط الخام في فترة الأعوام الخمسة ٢٠٠٢-٢٠٠٦ ارتفاعًا

كبيرًا بلغ ١٢١ في المائة. ونتيجة لذلك، فإن إيرادات النفط في ٢٠٠٦ في الدول الأعضاء في منظمة الأوبك قدرت بنحو ٥٢٢ مليار دولار أمريكي، بالمقارنة بـــ١٧٩ مليار دولار عام ٢٠٠٢[٣٠]. وقد أوردت نشرة مركز أبحاث الخليج ومقره في دبي في ١٣ يوليو ٢٠٠٧ أن احتياطيات الذهب في دولة قطر الصغيرة قد تضاعفت أكثر من أربع مرات في يناير- أبريل ٢٠٠٧.

ومع هذا، ففي عصر العولمة لا تقاس القدرة الاقتصادية بلغة النقد أو الموارد المالية فحسب، كما أنها لا تقاس بالميزة المقارنة النمطية للاقتصاد القديم، على العكس، فإن الميزة التنافسية لمزايا الاقتصاد الجديد، أي التقدم الاقتصادي، وقوة العقل، والإبداع والقدرة الخلاقة. وانظر إلى القدرة الاقتصادية لليابان على الرغم من فقرها النسبي في الثروات الطبيعية التقليدية. إن أحد المؤشرات المهمة للوضع الدولي لأية دولة في هذا الاقتصاد الجديد يتمثل في المؤشر العام للدول الذي طورته مجلة "فورين بوليسي" *Foreign Policy Magazine*. وهذا المؤشر يتحدد أساسًا بكم ونوعية النظام التعليمي للبلاد، وكذلك بمستوى إنفاق إجمالي الناتج المحلي على البحوث والتنمية، فأين تقف الدول العربية في هذا المؤشر؟

إن المؤشر العام للدول لعام ٢٠٠٧ يقسم الدول إلى ثلاث مجموعات، في نظام تصاعدي يبدأ من الدول الأقل نموًا (الأكثر فقرًا) (وهي المجموعة الأولى وعددها ٤٨ دولة)، إلى المدى المتوسط (المجموعة الثانية وعددها ٤٠ دولة)، حتى الدول الأكثر تقدمًا (المجموعة الثالثة وعددها ٤٠ دولة)، بمجموع إجمالي ١٢٨ دولة تم وضعها في هذا الترتيب. ولا توجد سوى أربع دول عربية – وكلها أعضاء في مجلس التعاون الخليجي – تظهر بين مجموعة الدول الأكثر تقدمًا وهي دولة الإمارات العربية (٣٢)، والكويت

(٣٦)، والبحرين (٣٩). ويعقب ذلك تونس (٤٣)، وسلطنة عمان (٤٨)، والأردن (٥٣)، وليبيا (٦٦) والجزائر (٦٩)، ومصر (٨٤)، وسوريا (٩٢)، وموريتانيا (١١٨). ولا يوجد تصنيف للبنان أو العراق أو حتى السعودية. ومن أجل المقارنة فحسب فإن إسرائيل تسبق الدول العربية جميعا لأن ترتيبها ١٥[٣١].

وهناك خاصية مهمة للعولمة والاقتصاد الجديد وهو زيادة سرعة حراك رأس المال "المال المجنون"، والنمو المتسارع للاستثمار المباشر الخارجي. ويرجع سبب انخفاض هذا النمو إلى عدم اليقين في المنطقة العربية المليئة بالصراعات. وطبقًا لما جاء في تقرير ٢٠٠٦ من مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (أونكتاد)، فإن المنطقة حصلت على أكثر من ٤ مليارات دولار عام ٢٠٠٥ بالمقارنة بـــ ١٥٥,٦٦ مليار دولار حصلت عليها دول أمريكا اللاتينية والكاريبي، و ١٥٥,٣٣ مليار دولار حصلت عليها دول شرق وجنوب شرق آسيا. ولكن هذا النمو المتسارع للاستثمار المباشر الخارجي يتصاعد في العالم العربي وإن كان لا يزال غير موزع بطريقة متساوية داخل المنطقة. وعلى الرغم من أن الدول المتقدمة ما زالت أهم مصدر لهذا النمو المتسارع، فإن استثمارات البترودولارات بين الدول العربية زادت في السنوات القليلة الماضية، وكانت الزيادة أساسًا في قطاع السياحة المرفهة والخدمات والعقارات[٣٢]. ومع هذا، فإن أنشطة البحث والتطوير وكذلك الخدمات التعليمية تجذب بعض الاستثمارات.

وتسمح خدمات مدينة قطر العلمية والتكنولوجية QSTP، التي أقيمت عام ٢٠٠٥ بالملكية الأجنبية في الزراعة بنسبة مائة في المائة، وكذلك في التكنولوجيا المتقدمة، والسياحة، وغيرها من المشروعات غير المتعلقة بالطاقة. وتنوي مجموعة شل الهولندية الملكية إنفاق ١٠٠ مليون دولار على

مدينة قطر العلمية والتكنولوجية. كما أن الشركة الكندية "جارنر لي" Garner Lee تساعد على تنمية وتطبيق التكنولوجيات البيئية والخاصة بإدارة النفايات في الدولة. وقد دشنت الإمارات العربية مشروعًا على مستوى الدولة لدعم النمو المتسارع في الصناعات غير النفطية"[٣٣].

القدرة العسكرية

القدرة العسكرية لها جانب كمي (وهو عدد القوات المسلحة والأسلحة) وجانب كيفي (وهو مستوى نظم الأسلحة والتدريب والخبرة والتماسك). وجميع الدول النامية تقريبًا تعتمد في تسليحها على عدد محدود من المصادر في العالم المتقدم. وتعتبر مبيعات السلاح حقًا الطريق المهم للنفوذ والتغلغل بالنسبة للدول المتقدمة. ومع هذا، فإن معظم الدول النامية ترنو إلى إنشاء جيوش كبيرة وقوية. فالنظرة إلى الجيش هو أنه رمز للاستقلال الوطني وتجسيد لكرامة الأمة.

وفي عام ٢٠٠٤، وصف المحلل العسكري الأمريكي أنطوني كوردسمان Antony Cordsman الشرق الأوسط بأنها "أكبر منطقة مسلحة في العالم"[٣٤]. وفي عام ٢٠٠٧ كانت المنطقة لا تزال محتفظة بهذا الشرف المشكوك فيه، لأن البيانات من الكتاب السنوي SIPRI والميزان العسكري العالمي World Military Balance تؤكد ذلك[٣٥]. ومع تحول إيران إلى التكنولوجيا النووية، والاحتلال والحرب الأهلية في العراق، والحرب التي دامت ٣٤ يوما بين حزب اللـــه وإسرائيل في يوليو- أغسطس ٢٠٠٦، فإن استخدام الأداة العسكرية في السياسة الخارجية وتخصيص الاعتمادات لدعم القدرات العسكرية قد زاد زيادة كبيرة.

وتوحي البيانات الواردة من المعهد الدولي للدراسات الإستراتيجية بلندن بأن هناك انخفاضًا في الإنفاق العسكري لدى الدول العربية في السنوات العشر من ١٩٩٦-٢٠٠٥، مع انخفاض الإنفاق إلى ٥,١٦ في المائة من إجمالي الناتج المحلي في ٢٠٠٥ بعد أن كان قد وصل إلى ٧,٧٩ عام ١٩٩٨[٣٦]. وهذا الانخفاض في النسبة المئوية خادع، مع هذا، لأنه لا يأخذ في الاعتبار الزيادات الكبيرة في الدخل القومي، وخاصة بعد الارتفاع في أسعار البترول. والحقيقة أنه بلغة المال المطلقة، فإن دول المنطقة تخصص مزيدًا من الاعتمادات لدعم قدراتها المالية. وهكذا، فإنه خلال فترة السنوات العشر بين ١٩٩٦-٢٠٠٥، زاد متوسط الإنفاق العالمي على السلاح بنسبة ٣٤ في المائة، بينما كان الإنفاق الأوروبي لا يتجاوز ٨ في المائة، كما أن دول شمال أفريقيا زادت الإنفاق بنسبة ٥٨ في المائة، ودول الشرق الأوسط بنسبة ٦١ في المائة. وإذا أضفنا البيانات غير الدقيقة عن العراق فإن هذا الرقم يرتفع كثيرًا[٣٧].

وقد رافق ارتفاع الإنفاق العسكري في المنطقة زيادة في مستوى العنف وتقدم أنواع الأسلحة. ففي العراق وصل عدد القتلى بسبب الاحتلال والمقاومة إلى إجمالي ٦٦٠٠ قتيل في يوليو-أغسطس ٢٠٠٧، أي بارتفاع بنسبة ١٣ في المائة عن فترة الشهرين السابقين. وبناء عليه فإن بعض وسائل الإعلام التي قدرت بأن هناك مائة قتيل في اليوم قد ثبت أنه تقدير متحفظ. وعلى الجبهة الإسرائيلية الفلسطينية، في الشهور الستة الأولى لعام ٢٠٠٦ قدر أن ٨٠٠ صاروخ من طراز القسام قد أطلقت على إسرائيل، بينما أطلق الجيش الإسرائيلي ٥١٠٠ قنبلة مدفع على قطاع غزة وحده، فضلا عن الاقتحامات العسكرية الإسرائيلية المتكررة[٣٨].

أما عن زيادة تقدم الأدوات العسكرية للسياسة الخارجية، فإن هذا لا يقتصر فقط على الدول ولكنه يتضمن فاعلين من غير الدول مثل حزب اللـــه.

"وطبقا لتقارير المخابرات الإسرائيلية، فقد بدأت إيران في تزويد (حزب الله) على نطاق واسع بصواريخ من طراز فجر-٣ ومداها ٤٣ كيلومترا، وذلك في عام ٢٠٠٠، كما زودتها بصواريخ فجر-٥، ومداها ٧٥ كيلومترا في عام ٢٠٠٢... (وقد أطلقت هذه الأسلحة من منصات إطلاق متحركة، ومنها مركبات نقل يابانية مجهزة... وحملت ٣٠٠ رطلا من العبوات المتفجرة العالية... (ونتيجة لذلك)، ففي هجوم في يوليو (٢٠٠٦) ظهرت زيادة قدرة حزب اللـــه، وتم إطلاق صواريخ موجهة مضادة للسفن من الشاطئ اللبناني. وقد أصابت إحداها سفينة تجارية أجنبية وأغرقتها، وأصابت أخرى سفينة حراسة صغيرة تابعة للبحرية الإسرائيلية من طراز إيلات واسمها هاميت Hamit، وكانت جزءًا من الحصار البحري... ويعتبر نظام نور Noor مشتقًا من نظام الصواريخ الصينية س-٨٠٢ المضادة للسفن"(٣٩).

وقد أظهرت البيانات أن التسليح والسياسة الخارجية يتفاعلان بشكل وثيق في ثلاثة أوجه على الأقل: الأول، أن الدول التي تتبع سياسات خارجية نشيطة تهدف إلى التغيير عادة ما تتبنى سياسة الحصول على الأسلحة، والثاني، أن وجود جيوش ضخمة قد يغري صانعي القرارات باستخدام أداة عسكرية في سياستها الخارجية، والثالث، أن الجيش يتصرف على أساس أنه قيد، يؤثر على الاختيارات بين مختلف خيارات السياسة الخارجية المتعددة. وكلما زاد تأثير المسائل الإقليمية والقوة المادية على إدارة السياسة الخارجية، كلما زاد نفوذ العسكريين دوليًا ومحليًا أيضًا. ويقودنا هذا إلى مناقشة البناء السياسي.

البناء السياسي

إلى أي مدى توفر البنى السياسية الفرص أو تفرض القيود على صانعي القرارات؟ إن البناء السياسي قد يشكل مصدر قوة للسياسة الخارجية، ويتوقف ذلك على مدى ما يتمتع به من استقرار وشرعية، ودرجة من النظام المؤسسي، ومستوى التأييد الشعبي. وعلى العكس، فإن التجزئة السياسية وعدم الاستقرار الداخلي قد يمثلان قيدًا على إدارة السياسة الخارجية الهادفة. ويدور حاليًا في السياسة العربية جدل مستمر بين المجتمعات القوية والدول الضعيفة. ويبدو أن سلطة الدولة الرسمية تزداد في عجزها عن أن تواكب التغيير المجتمعي، ومن هنا اتسعت الفجوة بين السلطة وقاعدتها المجتمعية.

وقبل الحادي عشر من سبتمبر أو حتى قبل توافق واشنطن The Washington Consensus - في التسعينيات عن الخصخصة والتحرر الاقتصادي، فإن المجموعات الاقتصادية المستقلة ذاتيًا كانت قد بدأت تظهر في العالم العربي. وأصبحت البنى السياسية أقل ضخامة ولم تعد صناعة السياسات من اختصاص شخص واحد. وبينما شهدت الثمانينيات والتسعينيات تبلور ظهور الجماعات المتباينة، ومن بينها الإسلاميين، فإن الخمسينيات والستينيات كانت أعوام العسكريين الذين أطلق عليهم فاينر Finer اسم "الرجل على ظهر حصان" الذي لا يمكن إيقافه(٤٠). وحتى مع وجود زعامة كاريزمية مثل عبد الناصر (١٩٥٢- ١٩٧٠) فإن الجيش تحت زعامة المشير عامر والموالين له كانوا مركز قوة. ولقد كانت هزيمة ١٩٦٧ ومهانة كبار العسكريين هي التي أعطت عبد الناصر الفرصة لإقالتهم من مناصبهم واعتقالهم، وبهذا وضع حدًا لما أسماه السادات (١٩٧٠-١٩٨١): "القوة التي ليست بقوة" Powerlessness Power واصفا عهد الرئيس السابق له(٤١).

وبالمثل يبدو نظام الحكم الجزائري حاليًا، وكأنه يمر بنفس عمليـــة تفكيـــك السلطة العسكرية على يد الرئيس بوتفليقة.

وهناك دول تدرك التهديد الذي تمثله سيطرة العسكريين على الحكم، وقد حاولت توقيفها أو أن تحد منها منذ البداية. وفي السعودية أقامت الأسرة الملكية الحرس الوطني تحت قيادة مباشرة من ولي العهد. وعلى الرغم من اسم الحرس الوطني فإنه ليس مسلحًا تسليحًا ثقيلاً، ولكنه يعتمد أيضًا على أكثر الأسلحة تقدمًا. وفي أغسطس ٢٠٠٦ فإن الإدارة الأمريكية أبلغت الكونجرس عن صفقتين مباشرتين للأسلحة مع الحرس الوطني السعودي، "وكانت أكبر صفقة تبلغ قيمتها ٥,٨ مليار دولار، وتشمل توفير ٧٢٤ مركبة مدرعة خفيفة، وأكثر من ٢٣٠٠ نظام من نظم اللا سلكي العسكرية طويلة المدى، ونظارات ترى في الظلام وبنادق. وهناك صفقة أخرى قيمتها ٢,٩ مليار دولار، وتهدف إلى تحديث ٣١٥ مركبة من طراز م١ أ٢ أبرامز $MI A_2$ Abrams إلى مستوى م١ أ٢ س $MI A_2S$ وتسليم ٥٨ مركبة جديدة من طراز م١ أ١ MI AI. وهناك خطط أخرى تشمل إعادة تصنيع ١٢ طائرة هيلوكبتر من طراز أباتشي أه-٦٤ لتصبح بفاعلية طراز أهد-٦٤ د AHD-64 D، وشراء عشرين طائرة هليوكبتر من طراز بلاك هوك المهاجمة"[٤٢].

ومع حلول عام ٢٠٠٠، مرت جميع الدول العربية تقريبا بتغيير سياسي استجابة لسياق دولي متغير وضغوط محلية. كما أن معظم هذه الدول تتحول، بدرجات متفاوتة، من حكم الحزب الواحد إلى التعددية الحزبية. كما بدأت تنتشر الصحافة المملوكة للقطاع الخاص وغيرها من أدوات المعلومات المستقلة. وبدأت هيئات المجتمع المدني تصبح أكثر نشاطًا. وعلى الرغم من أن التحول الديمقراطي ما زال ضعيفًا[٤٣]، ويقتصر أكثر على أن يكون إجرائيًا

وليس حقيقيًا، لأن عديدًا من الانتخابات مزورة، فإن كثيرا من الحكومات أصبحت، بشكل متزايد، في وضع المدافع، وأصبحت المسئولية الوزارية مدرجة على جدول الأعمال. وكما تظهر تجربة الجزائر، فإن هذه الدولة ضحت بأرواح ١٥٠ ألف مواطن في عقد من الزمن ثمنًا لإفشال عملية الانتخابات في ١٩٩٢. وفي الخليج لا تزال الكويت تقود المسيرة بفضل ديناميكية المجتمع المدني فيها، ونشاط مجلسها التشريعي. وحتى في السعودية، حيث القرآن الكريم يعتبر تقليديا بمثابة الدستور، فإن مجلس الشورى تكوّن وأجريت انتخابات بلدية على استحياء.

ونتيجة لذلك، فإن البيئة السياسية الداخلية لنظم الحكم العربية قد أصبحت أكثر تعقيدًا باطراد بالنسبة لصانع السياسات. كما أن الأجندة السياسية أصبحت مزدحمة أكثر من أي وقت مضى بالقضايا الوطنية والدولية مثل حقوق الإنسان ووضع المرأة ومعاملة المعتقلين السياسيين، وضرورة الشفافية، إلى آخره. وتعتبر البنية السياسية للدول العربية اليوم أكثر تعقيدًا من الاستقطاب الظاهري بين حكومات قائمة في مقابل حركات إسلامية.

وتؤدي المستويات المنخفضة للتحول المؤسسي السياسي وارتفاع مستويات عدم الاستقرار في معظم الدول النامية إلى عدة نتائج بالنسبة للسياسة الخارجية. النتيجة الأولى هي صدارة السلطة التنفيذية، وخاصة تطور المركز الرئاسي الذي يسيطر على عملية صنع السياسات. ويتمتع المركز الرئاسي عادة بحرية نسبية في العمل، نتيجة لضعف الصحافة الحرة أو عدم وجود أحزاب معارضة لها مصداقية. وفي كثير من هذه البلاد، حيث قاعدة الشرعية ليست مؤكدة، فإن الصلة بين السياسة الداخلية والسياسة الخارجية تستخدم مرارًا (أو يساء استخدامها) لتحقيق أهداف محلية. مثال

ذلك استخدامها في الحصول على المعونات وتسديد ديون لحل مشكلات عويصة في البنية الأساسية، والحصول على أسلحة لتهدئة عناصر تشكل تهديدًا، في الجيش، والمشاركة في الحملة العالمية ضد الإرهاب للحصول على منافع وتشويه سمعة جماعات المعارضة المحلية، وخاصة الإسلاميين. وسنعود إلى هذه النقطة في مناقشتنا لعملية صنع القرار.

توجه السياسة الخارجية

يعتبر التوجه أحد مكونات مخرجات السياسة الخارجية، والتي تشمل القرارات والأعمال. ويشير "التوجه" إلى الطريقة التي تنظر بها نخبة السياسة الخارجية في الدولة إلى العالم ودور دولتهم فيه. وقد عرف كال هولستي Kal Holsti التوجه بأنه "الاتجاهات العامة للدولة والتزاماتها تجاه البيئة الخارجية، واستراتيجيتها الأساسية لتحقيق أهدافها الداخلية والخارجية وطموحاتها، وللتعامل مع التهديدات المستمرة"(٤٤). وباستخدام درجة الاندماج في السياسة الدولية كمعيار، حدد ثلاثة أنواع أساسية من التوجه العالمي: العزلة، أو عدم الانحياز، أو بناء التحالفات والائتلافات. والتوجهات تكون بالضرورة مستقرة، ولكنها ليست جامدة أو غير قابلة للتغيير على الإطلاق. فقد تتغير التوجهات نتيجة لتعديل جذري في البنية السياسية المحلية، أو التوازن الإقليمي للقوى، أو النظام العالمي. ويمكن لتوجه السياسة الخارجية أن يكون ذا طابع أيديولوجي (كما هي الحال عند حماس أو حزب اللـــه) أو ذا طابع براجماتي (كما هو الحال في الأردن).

وقد يتناول تحليل توجه إحدى الدول مسائل مثل: ما الأهداف العامة للدولة وإستراتيجيتها في المستويات العالمية والإقليمية؟ وكيف تم تبني هذه الأهداف والإستراتيجيات من قبل النخبة الحاكمة؟ كيف أن التوجهات تتغير

مع الوقت وما هي مصادر هذا التغيير؟ فمن دون شرح التوجه، فإن تحليل سلوك السياسة الخارجية يقتصر على كونه مجموعة من الأفعال من دون فهم الدلالة العامة لها.

عملية صنع القرار

كما أوضحنا سابقًا، كان هناك دائمًا تركيز كبير على الكتابات التي تؤكد على الطابع الشخصي لعملية صنع القرار وعلى عدم وجود التحول المؤسسي السياسي في الدول النامية. وعلى الرغم من أن هذا التركيز صحيح في جوهره، فإنه يعطي صورة مبسطة واختزالية لعملية صنع القرارات. فالزعيم الفرد قد تكون له الكلمة الأخيرة في الاختيار بين البدائل، ولكنه لا بد أن يأخذ في اعتباره عددًا كبيرًا من البدائل، ويجب أن يوازن ردود فعل مختلف الجماعات المحلية ذات التأثير. وفضلا عن ذلك، فإنه في كثير من الحالات فإن الوحدة المهمة لصنع القرار ليست هي رئيس الجمهورية كفرد، ولكن الرئاسة كمؤسسة. فالسياسيون الأفراد هم فاعلون أساسيون في السياسة الخارجية في الدول النامية، ولكن هذه العملية تتم في سياق اجتماعي ومؤسسي محدد. وحتى في أكثر نظم الحكم سلطوية، فإن التدابير المؤسسية تشكل متغيرًا متوسطًا بين صانعي القرارات الفردية وبيئتهم.

وفي الدول النامية، فإن العدد والنفوذ النسبي للمشاركين في عملية صنع القرار تختلف حسب نوع النظام السياسي والقضايا – مثال ذلك التمييز بين السياسة "العليا" high politics (العسكرية والدبلوماسية) مقابل السياسة "الدنيا" low politics (الاقتصادية والثقافية). وهذه الاختلافات، مع ذلك، لا تؤثر في النموذج العام لصنع القرار، الذي تسيطر عليه السلطة التنفيذية

أو من خلال جلالة الملك أو فخامة رئيس الجمهورية. ويقول روبرت ل. روثشتاين Robert L. Rothstein: إن هذا النموذج السياسي هو نتيجة لخاصتين: الصراع والفقر. فالصراع سببه تجزئة الدولة ككيان سياسي إلى أقسام بدائية أو اقتصادية قد تكون قبلية أو إثنية أو اقتصادية أو إقليمية أو على أساس طبقي. وترتفع حدة الصراع وتكراره بسبب الفقر المتزايد الراجع إلى تزايد المطالب مع عدم كفاية الموارد. ويؤدي الموقف إلى صراع دائم بين مختلف الجماعات للسيطرة على الدولة.

وإذا كانت السياسة الخارجية – كساحة للاختيار- هي مجال للفرص والقيود، فإن الدول النامية تدخل هذه الساحة وهي مثقلة بنوعين من الأعباء، الأول هو "نظام دولي يزداد تعقيدًا"، و"قاعدة محلية أقل أمنًا وإمكانية أقل لإدارتها"[٤٥]. ويزيد تأثير التخلف على صنع السياسات لأن "النخب الجديدة عديمة الخبرة تضطر إلى اتخاذ قرارات في قضايا استراتيجية دقيقة دون أن يكون لديها المعرفة أو المهارة، ومن دون العديد من السوابق المفيدة، وفي وجه انقسامات اقتصادية حادة وضغوط خارجية خطيرة"[٤٦]. وتزداد القيود الخارجية ونقص الموارد والمعرفة، مع ما تفرضه العولمة من تعقيدات.

ويمثل مفهوم عملية صنع القرارات في الدول النامية من منطلق "فجوة الموارد" التي تشمل صراعًا بين الجماعات، خطوة كبيرة نحو إزالة الأفكار الخاطئة للمقاربة الاختزالية النفسية. وهو يفتح الباب لمزيد من البحث عن كيفية ومتى يمكن للتحالف بين الجماعات المحلية والخارجية أن تؤثر في فجوة الموارد وتحدد القرارات التي يجب أن تتخذ. كما أنه يوضح تغلغل الجماعات الخارجية لعملية صنع القرارات في دولة نامية.

سلوك السياسة الخارجية

ويشمل الأفعال والأوضاع والقرارات التي تتخذها الدولة أو تتبناها في إدارة السياسة الخارجية. فسلوك السياسة الخارجية هو التعبير المادي للتوجه في أعمال محددة، ويتم تحليلها في هذا الكتاب في علاقته بالدول الكبرى وبالفاعلين الإقليميين الآخرين.

وبوجه عام، فإن سلوك السياسة الخارجية للدول النامية يدعم الأمم المتحدة وغيرها من المنظمات الدولية، ويدعو إلى التغيير في النظام العالمي، ويعزز فكرة "نظام اقتصادي دولي جديد"، ويركز على قضايا إقليمية. ويمكن لمواقف السياسة الخارجية أن تكون لفظية وكذلك يمكن التعبير عنها بأعمال مادية. وفضلا عن ذلك فإن التصرفات يمكن أن تكون إيجابية (مثال ذلك: العلاقات التجارية، وتبادل السفراء) أو أن تكون علامة فارقة ونقطة تحول في العلاقات (مثال ذلك حضور مؤتمر مهم أو القيام بزيارة خلافية)، أو أن تكون سلبية (مثال ذلك: رفض مبارك أن يقوم بزيارة لإسرائيل). ومع سياق العولمة الحالي، فإن الساحة العالمية المختلفة عن الساحة الإقليمية، تزداد أهميتها في سلوك السياسة الدولية.

ونعتقد أن إطار التحليل هذا له مزايا معينة فهو يعكس التقدم المفاهيمي في تحليل السياسة الخارجية، وهو يحاول أن يكون "كليًا" وليس اختزاليًا أو تبسيطيًا. وبهذا نتعامل مع الأبعاد المختلفة لمخرجات ومدخلات السياسة الخارجية معًا. وهي تشمل أكثر من فرع من فروع المعرفة، وتأخذ في الاعتبار عوامل متباينة متعلقة بالموقف المحدد للدول العربية الذي يهتم به هذا الكتاب.

هوامش الفصل الثاني

1 The most relevant is Walter Carlsneas, Thomas Risse, and Beth A. Simmons, eds., *Handbook of International Relations* (London and Thousand Oaks, CA: Sage, 2002). Also useful are Paul Viotti and Mark Kauppi, *International Relations Theory*, 3rd ed. (New York and London: Macmillan, 1999); Greg Fry and Jacinta O'Hagen, eds., *Contending Images of World Politics* (London: Macmillan and New York: St. Martin's, 2000):
2 Kenneth Waltz, *Theory of International Politics* (Reading: Addison-Wesley, 1979).
3 Compare for example Charles Tilly, ed., *The Formation of National States in Western Europe* (Princeton: Princeton University Press, 1975). with Nazih N. Ayubi, *Over-stating the Arab State: Politics and Society in the Middle East* (London: I.B. Tauris 1995) and Lucian Pye, *Asian Power and Politics: The Cultural Dimensions of Authority* (Cambridge, MA and London: Belknap Press, 1985).
4 Christopher Hill, *The Changing Politics of Foreign Policy* (Houndmills and New York: Palgrave Macmillan, 2003), 8.
5 Richard Snyder, H.W. Bruck, and B. Sapin, *Foreign Policy Decision Making* (New York: Free Press, 1962).
6 Kenneth Boulding, "National Images and International Systems," *Journal of Conflict Resolution* 3 (June 1959): 120–30. The presentation and the evaluation of the psychological school is taken from Bahgat Korany et al., *How Foreign Policy Decisions are Made in the Third World* (Boulder and London: Westview Press, 1986), chapter 2.
7 Michael Brecher, *The Foreign Policy System of Israel* (Oxford and London: Oxford University Press, 1972), and *Decisions in Israel's Foreign Policy* (Oxford and London: Oxford University Press, 1974).
8 Ole Holsti, "The Belief System and National Images: A Case Study," *Journal of Conflict Resolution* 6 (September 1962): 244–52.
9 Snyder, Bruck, and Sapin, *Foreign Policy Decision Making*.
10 Harold and Margaret Sprout, *The Ecological Perspective on Human Affairs* (Princeton: Princeton University Press, 1965).
11 Brecher, *Foreign Policy System*, 11–12.

12 This pre-theory (See Figure 2 in Korany *How Foreign Policy Decisions are Made*, 43) is based on five sets of independent or explanatory variables: (1) the idiosyncratic or individual factor: all those aspects of the decision maker, "his values, talents and prior experiences, that distinguish his foreign policy choices of behavior from those of other decision makers"; (2) role: "the external behavior of officials that is generated by the roles they occupy and that would be likely to occur irrespective of the idiosyncrasies of the role occupants"; (3) the governmental factor: "those aspects of a government's structure that limit or enhance the foreign policy choices made by decision makers"; (4) the societal factor: those "non-governmental aspects of a society which influence its external behavior"; (5) the systemic factor: the "external environment or any actions occurring abroad that condition or otherwise influence the choices made by its officials."

13 James Rosenau, "Pre-Theories and Theories of Foreign Policy," *Approaches to Comparative and International Politics*, B. Farrell, ed. (Evanston, IL: Northwestern University Press, 1966) 27–93. Also, "A Pre-Theory Revisited: World Politics in an Era of Cascading Interdependence," *International Studies Quarterly* 28 (September 1984): 245–305.

14 Michael Brecher, Blema Steinberg, and Janice Stein, "A Framework for Research on Foreign Policy Behavior," *Journal of Conflict Resolution* 13 (March 1969): 75–102. See also note 7.

15 In addition to the colossal two-volume study of the 1970s, Brecher also published *Crisis Decision-Making: Israel 1967 and 1973* (Berkeley: University of California Press, 1980).

16 Allison's 'confession' was in a written answer to Korany in 1985. His classic contribution is of course Graham Allison, *Essence of Decision: The Cuban Missile Crisis* (Boston: Little Brown, 1971).

17 I. William Zartman, *International reations of the New Africa* (Englewood Cliffs: Prentice Hall, 1966).

18 Bahgat Korany et al., *How Foreign Policy Decisions Are Made in the Third World* (Boulder and London: Westview Press, 1986), especially 56–58.

19 Roy Jones, *The Functional Analysis of Politics* (London: Routledge and Kegan Paul, 1967).

20 *Encyclopedia of the Social Sciences* (New York: The Free Press, 1968).

21 A representative example of this 'second generation' approach is Laura Neack, Jeannne A.K. Hey, and Patrick J. Haney, eds., *Foreign Policy Analysis: Continuity and Change in its Second Generation* (Englewood Cliffs: Prentice-Hall, 1995).

22 The popularization of the 'role concept' in international relations is seen in the classic article by Kal Holsti, "National Role Conceptions in the Study of Foreign Policy," *International Studies Quarterly* 14 (1970): 233–310. Holsti's excellent analysis stayed close to the concept's implicit or explicit use by international relations specialists. The role concept was originally developed in the various social sciences, from anthropology to sociology and psychology. For an early attempt to exploit this potential for the comparative foreign policy of India and Egypt, see Bahgat Korany, *Social Change, Charisma and International Behaviour* (Leiden: Sijthoff, 1976), 316–52. For the richness of the concept in social theory, see Michael Barton, *Roles: An Introduction to the Study of Social Relations* (London: Tavistock, 1965), and for some detailed applications to foreign policy, see Stephen Walker, ed., *Role Theory and Foreign Policy Analysis* (Durham: Duke University Press, 1987).

23 Gamal Abd al-Nasser, *The Philosophy of the Revolution* (Cairo: Markaz al-Ma'lumat, 1954).

24 Ralph Linton, *The Study of Man* (New York: Appleton-Century, 1936), 283–84.

25 The most succinct presentation is in *Le Dictionnaire des Sciences Humaines* (Paris: Presses universitaires de France, 2006), 496–507.

٢٦- المرجع نفسه.

٢٧- تعد المقاربة الجيوسياسية هى الأكثر تفضيلا فى الدراسات الإستراتيجية، انظر Peter Paret, ed., edmakers of Modern Strategy: From Machiavelli To The Nuclear Age (Princeton: Princeton University Press 1986); Michel Foucher, Fronts Et Frontières: Un Tour du monde géopolitique (Paris: Fayard, 1991).

٢٨- ارجـــع إلـــى The Middle East and North Africa 2007 (Londin: Europa Yearbook Publications, 2007) من صفحة ١٠٣ إلى ١٠٧.

٢٩- ارجع إلـــى Nazli Choucri and Robert North, Nations in Conflict: Domestic Growth And International Violence (San Francisco: Freeman, 1975).

٣٠- ارجع إلى The Middle East Magazine, January 2007 من صفحة ٥٢ إلى ٥٥.

٣١- ارجع إلى The Middle East Magazine, February 2007 من صفحة ٣٠ إلى ٣٦.

٣٢- للتفاصيل انظر: Unctad, The 2006 Annual Report (Geneva: Unctad Puplications, 2006).

٣٣- المرجع نفسه، بالإضافة إلى The Middle East Magazine, March 2007 من صفحة ٣١ إلى ٣٧.

٣٤- ارجـــع إلـــى Anthony Cordesman, The Military Balance in the Middle East (Boulder: Praeger Publishers, 2004) من صفحة ٢٩ إلى ٥٤.

٣٥- ارجـع إلـى SIPRI: Yearbook of the Stockholm International Peace Research Institute (Stockhom: Oxford University Press on Behalf of Stockholm International Peace Research Institute, 2007). The World Military Balance: The International Institute of Strategic Studies (London: Routledge, 2007).

٣٦- ارجع إلى The World Military Balance الفصل الخامس حول الشرق الأوسط.

٣٧- ارجـع إلـى SIPRI Yearbook of The Stockholm International Peace Research Institute صفحة ٩٧ و ٩٨.

٣٨- ارجـع إلـى International Institute of Strategic Studies, The Military Balance 2007 (London: International Institute of Strategic Studies, 2007) من صفحة ٢٠٧ إلى ٢١٧.

٣٩- المرجع نفسه، صفحة ٢١١.

٤٠- ارجع إلى Samuel Finer, The Man on Horseback: The Military In Politics (London and New York: Transaction Publishers, 1962; Boulder: Westview, 1988).

٤١- ارجع إلى Anwar Sadat, In Search of Identity (London: Collins, 1978).

٤٢- ارجع إلى The World Military Balance صفحة ٢١٦.

٤٣- ارجع إلـى Bahgat Korany, "Arab Democratization: A Poor Cousin?" Political Science and Politics 27 (September 1994): من صفحة ٥١١ إلى ٥١٣.

٤٤- ارجع إلى Kal Holsti, International Politics, 7th Ed. (Englewood Cliffs: Prentice Hall, 2004).

٤٥- ارجـع إلـى Robert L. Rothstein, The Weak in the World of the Strong (New York: Columbia University Press, 1977) صفحة ٦٢ و ١٨١ و ١٨٢.

٤٦- ارجـع إلـى Clement Henry and Robert Springborg, Globalization and the Politics of the Middle East (Cambridge: Cambridge University Press, 2001).

الفصل الثالث

العولمة والسياسات الخارجية العربية: قيود أم تهميش؟

علي الدين هلال دسوقي
وبهجت قرني

أكدت الطبعة الأولى (١٩٨٤) لهذا الفصل الجدل القائم بين النظام الدولي من جهة والنظام الإقليمي ومكوناته الخاصة بالدولة من جهة أخرى. وبوجه عام، فإن العلاقة بين النظام السائد وأي من مناطقه أو نظمه الفرعية هو أمر يتعلق بالإدماج والإخضاع. ولكن في المنطقة العربية وقتذاك، عندما كانت ذكريات حظر النفط عام ١٩٧٣ ما زالت حية بسبب صدمة النفط الثانية التي أعقبت الثورة الإيرانية، فإن وجهات النظر تتباين. وقد قيل على لسان البعض: إن المنطقة العربية يمكن أن تحقق درجة أعلى من الاستقلال الذاتي بعيدًا عن التدخلات العالمية. فقبل كل شيء، ارتفعت أسعار البترول أكثر من خمسة عشرة مرة في أقل من عشر سنوات، وجمعت الدول الخليجية احتياطيات مالية ضخمة، وزادت من استثماراتها في الدول المتقدمة. ولكن تحليلنا دلنّا على أن خضوع العرب ما زال حقيقيًا، حتى إن أعطت بعض جوانب الأحداث المؤقتة انطباعًا مخالفًا.

ومع انقضاء الثمانينيات والتسعينيات، فإن خضوع وأحيانًا تهميش المنطقة العربية لم يستمرا فحسب وإنما ازدادا حدة. فأسعار النفط استمرت في الانخفاض. وفا قمت الدول العربية من خضوعها بأن دعمت تجزئتها، ومن ثم أصبحت أقل تأثيرًا على المستوى الدولي. وفضلا عن ذلك، فإنه منذ

أوائل التسعينيات مثلت التغييرات البنيوية في النظام الدولي - أي العولمة- مزيدًا من القيود على المنطقة وعلى سياساتها الخارجية.

يبدأ هذا الفصل بالتعرف على عناصر الخصوصية للمنطقة العربية التي تؤثر في علاقاتها بالنظام العالمي. ثم بعد ذلك يستعرض نظم الحكم العربية والمناظرات الفكرية عن العولمة ثم يتناول السؤال: إلى أي حد تتكامل الدول العربية مع النظام العالمي؟ وأخيرًا يناقش الفصل أثر العولمة على السياسات الخارجية.

عناصر الخصوصية للمنطقة العربية

على طول القرنين التاسع عشر والعشرين، ارتبطت المنطقة العربية بشكل وثيق بالنظام العالمي السائد. وأسهم عدد من العناصر - وهي القرب الجغرافي من أوربا، والاستعمار، والطرق التجارية، وقناة السويس- في هذه العلاقة الوثيقة. والعوامل الأربعة التي تفسر خصوصية المنطقة العربية هي: الإسلام، والتجانس الثقافي، والنفط، والصراع الإسرائيلي الفلسطيني الممتد.

الإحياء الإسلامي وتأثيره على الغرب

الإسلام هو دين غالبية الشعوب التي تعيش في المنطقة العربية وفي إيران وتركيا. وعلى الرغم من الاختلافات بين السنة والشيعة، فإن الإسلام هو "رابطة موحدة" و"أداة توحيد"، توفر شعورًا بالهوية والانتماء لكل معتنقيه. وتحت انطباع الإحياء الإسلامي، فسر الإسلام على أنه نظام يحتوي على المعتقدات والمبادئ التي تنظم كل مناحي الحياة ومنها الاقتصاد والسياسة. ولدينا مؤلفات عديدة عن النظام السياسي الإسلامي والديمقراطية الإسلامية والاقتصاد الإسلامي والنظرية الإسلامية في العلاقات الدولية، وحقوق

الإنسان في الإسلام، والسياسة الخارجية الإسلامية[١]. وقد ساند عدد من الأحزاب والحركات السياسية الدعوة إلى إقامة "الدولة الإسلامية".

وعند الممارسة وظفت الحكومات وجماعات المعارضة معًا الإسلام لإضفاء الشرعية على أوضاع السياسة الخارجية. وكان ذلك واضحًا في ردود الفعل العربية على الغزو العراقي للكويت في أغسطس ١٩٩٠، وما تبع ذلك من حرب تحرير الكويت في ١٩٩١. وقد سعى مؤيدو ومعارضو الغزو العراقي للحصول على مساندة مواقفهم من الإسلام. وحتى النظام العلماني للرئيس الراحل صدام حسين لم يتردد في الإعلان عن الجهاد (الحرب المقدسة) وإضافة جملة "اللـــه أكبر" على العلم العراقي. وقد تأثرت الجاليات المسلمة في العالم كله من دعوات مناصري الإسلام السياسي. وهذا التأثير لم يكن بمحض المصادفة. فالجماعات الإسلامية قد استهدفت هذه الجاليات وجندت أفرادًا منها، ونظمت مجموعات لنشر دعوتهم بينهم. ومنذ التسعينيات، أدار التنظيم الدولية للإخوان المسلمين مكاتب له في عدد من المدن الأوروبية. كما أن المسلمين الذين يعيشون في أوروبا والولايات المتحدة تأثروا أيضًا بمحطات التلفاز والفضائيات والمواقع الإلكترونية التي استهدفتهم[٢].

وتؤمن التفسيرات المتطرفة للإسلام بأن الصراع مع الغرب حتمي. فالدعاة المتطرفون خلقوا روح العداء والمواجهة مع المجتمعات الغربية بين من يتبعونهم. وقد وجدوا تأييدًا لمعتقداتهم في الأفكار الأوربية والأمريكية عن "صدام الحضارات". كما أن سلسلة من المناقشات المحتدة أسهمت في تنمية هذه المشاعر المعادية منها: إصدار قانون فرنسي في ٢٠٠٤ يحظر ارتداء الحجاب في المدارس الحكومية، ومنح سلمان رشدي رتبة فارس في ٢٠٠٧، وهو مؤلف كتاب "آيات قرآنية"، ونشر رسوم كاريكاتيرية تسيء

إلى الرسول في الدانمارك، وصدور تصريحات من آن لآخر على لسان بعض السياسيين الغربيين تسيء للإسلام.

ونتيجة لذلك، فإن مشاعر الغضب والإحباط نمت بين أعداد متزايدة من شباب المسلمين في الداخل والخارج. وخلق هذا مناخاً يؤدي إلى نشر الأفكار المتطرفة والاستعداد إلى اللجوء للعنف. وحقق الإحياء السياسي للإسلام انتشارًا ملحوظاً في كل مكان تقريبًا يعيش فيه المسلمون كأقليات، وهو موقف أثر تأثيرًا سلبيًا على علاقاتهم بالمجتمعات المحيطة بهم. مثال ذلك، كان هناك كثير من القضايا أمام المحاكم الأوربية تتعلق بحق السيدات والفتيات المسلمات، سواء من الطالبات أو المدرسات، في ارتداء الحجاب في المدارس الحكومية.

ومثل هذه التوترات يمكن أن تستمر. وقد أكد تقرير لمجلس المخابرات القومي الأمريكي بعنوان "وضع خريطة للمستقبل العالمي" بأن "جزءًا من الضغط على الحكم الرشيد سيأتي من أشكال جديدة لسياسة الهوية التي تركز على القناعات الدينية. وفي عالم يتحول بسرعة إلى العولمة ويمر بعملية تحول سكاني، فإن الهويات الدينية تقدم أتباعًا من الجماعات القائمة بالفعل والتي تخدم كشبكة أمان اجتماعي"[٣]. وقد اقترحت أيضا أنه "خارج الشرق الأوسط، سيستمر الإسلام السياسي في استمالة المهاجرين المسلمين الذين يجذبهم الغرب المزدهر لتوفير فرص عمل ولكنهم لا يشعرون بأنهم في أوطانهم لإدراكهم بأن هناك ثقافة غريبة ومعادية"[٤].

التجانس الثقافي وأزمة الهوية

يتمتع العرب كشعب بدرجة عالية من التجانس اللغوي والثقافي. وعلى الرغم من التنوعات القومية الفرعية الناتجة عن التاريخ المحلي لكل مجتمع،

فإن الغالبية العظمى من العرب ينتمون إلى نفس الدين ونفس التقاليد الثقافية، وهم يشتركون في تاريخ مشترك ويتحدثون بلغة واحدة. وكانت إحدى الاتجاهات الفكرية والسياسية السائدة في العالم العربي في القرن العشرين متمثلة في القومية العربية والدعوة إلى وحدة كل العرب. وقد ظهر هذا الاتجاه العروبي في عدد من الأندية الثقافية والأدبية، وفي الحركات السياسية وفروعها في عدد من الدول العربية. وكان حزب البعث وحركة القوميين العرب من الأمثلة على ذلك، كما كانت سياسات الرئيس جمال عبد الناصر خلال الخمسينيات والستينيات.

وطبقا للأيديولوجية العروبية فإن العرب هم أمة واحدة، وتقسيمهم إلى دول منفصلة هو أمر شاذ ناتج عن "خطط أجنبية". وهناك شبكات معقدة للتفاعل بين الدول العربية والمجتمعات والأفراد. ويشمل ذلك هجرة العمالة، والمنظمات الإقليمية الحكومية وتلك التي تنتمي إلى المجتمع المدني، والنمو السريع لمحطات التلفاز الفضائية. ويشير كل ذلك إلى مستوى من التبادل والتفاعل في المنطقة العربية لا مثيل لهما في المناطق النامية الأخرى.

إن كثافة التفاعلات العربية تكذب بعض النظريات المستقرة للنظام العالمي مثل فكرة جالتونج Galtung عن النموذج الإقطاعي للتفاعلات الدولية[٥]. وطبقا لهذا النموذج يشتد التفاعل بين معظم الدول النامية، وهو مرتفع بين الدول النامية والدول المتقدمة، وهو محدود جدا بين الدول النامية (التي ليس لها مكانة بين الدول). وفضلا عن ذلك، فإنه طبقا لجالتونج، فإن التفاعل بين الدول النامية عادة ما يتم من خلال الدول المتقدمة.

وقد أدى التجانس الثقافي العربي إلى جعل نظرية جالتونج عن النظام العالمي عصية على التطبيق في المنطقة العربية. فالعرب ينظرون إلى أنفسهم على أساس أنهم لعبوا دورًا خاصًا في الإسلام وبين المسلمين. فقد

نزل وحي الإسلام على عربي، وأماكنه المقدسة موجودة في دولة عربية وكتابه: القرآن الكريم لا يمكن قراءته في الصلاة إلا بالعربية.

ومع هذا، تبقى حقيقة أن كل المحاولات من أجل الوحدة السياسية العربية أو توحيد الدول العربية قد انتهت بالفشل، فيما عدا اليمن ودولة الإمارات العربية المتحدة. ونتيجة لذلك، فإنه منذ الثمانينيات استبدلت الدعوة للاندماج السياسي بالتأكيد على التعاون الاقتصادي والترويج للتجارة العربية البينية. ويعتبر منطق الدولة والمصلحة الوطنية هما أكبر دافعين للسياسات الخارجية للدول العربية.

ومنذ السبعينيات تمت جولة جديدة من المناظرات عن "أزمة الهوية" العربية في المنطقة. وساوى عدد من العروبيين والمفكرين الإسلاميين العولمة بـــ"الغزو الثقافي" الذي يهدد المقومات الأساسية للهوية الإسلامية العربية. وقد أشاروا إلى أمثلة للغزو الثقافي، متمثلة في اندماج الشباب في ثقافة الإنترنت، وأشكال جديدة للاتصال وتكنولوجيا المعلومات، وانتشار تصميمات الأزياء الحديثة الغربية وأسلوب الحياة هناك، وكذلك انتشار التعليم بلغات أجنبية.

النفط وانخفاض دوره باعتباره مصدرًا للقوة

لقد حل محل الصورة المألوفة للعرب كبدو صورة مشايخ النفط الأثرياء في السبعينيات حينما كان للنفط تأثير خاص على النظام العالمي. وقد أظهرت صدمة حظر النفط عام ١٩٧٣، التي ارتبطت في الدول المتقدمة بطوابير طويلة عند محطات الوقود، والخوف من حلول الشتاء القارص مع الحد الأدنى من النفط للتدفئة، أن النفط كان مصدرًا للأمن الإستراتيجي.

وهذا الحظر من جانب منتجي النفط من العرب وجه ضربة قوية لسببين: أن العرب يمتلكون نصيبًا كبيرًا من صادرات النفط العالمية، وقد تصرفوا في سياق عالم متعطش للنفط.

وكانت لنتيجة عملهم المشترك تأثيران. أولا خلق أزمة عالمية في سوق النفط وما بعدها. فعلى الرغم من أن الحظر نفسه استمر خمسة شهور فقط فقد أدى إلى نقص طويل الأمد في الطاقة في جميع أنحاء العالم، وإلى ركود عالمي، وتغييرات دائمة في سوق النفط. وثانيًا زيادة قوة المساومة لدى الدول العربية المنتجة للنفط. ففي أقل من عقدين ارتفع سعر البرميل من دولارين (في ١٩٧٢) إلى ٤٢ دولارًا (في نهاية ١٩٨١). ومن ١٩٧٤ إلى ١٩٧٦، زادت دول الأوبك استثماراتها في البنوك التجارية الأمريكية وفي الخزانة الأمريكية والودائع الضامنة للديون من ٥,٥ مليارات دولار إلى ٨,٩ مليارات دولار[٦]. وقد شهدت السعودية تغييرا في وضعها الدولي بين عشية وضحاها تقريبا، من دولة قائدة للعالم الإسلامي فقط إلى قوة نفطية، وأن مجرد دعوة السعودية لتشغل عضوية مجلس إدارة صندوق النقد الدولي أظهر أن الدول العربية المنتجة للنفط يمكنها إن أرادت، أن تؤثر في كثير من جوانب الاقتصاد العالمي.

ومع هذا، فإنه بحلول نهاية الثمانينيات لم تتحقق هذه التوقعات وتغيرت بيئة الطاقة العالمية إلى حد كبير. فقد أدى الركود الاقتصادي العالمي، وما تلاه من نقص في الطلب على النفط إلى انخفاض في أسعاره. وقد أنشأت الولايات المتحدة احتياطيًا إستراتيجيًا للنفط لمواجهة طوارئ الطاقة، وأثبتت سياسة الدول المتقدمة في التخزين أنها عامل أكثر أهمية. وبين عامي ١٩٧٣ و ١٩٨٠ فإن المخرجات الاقتصادية في الدول الصناعية الكبرى زادت بنسبة ١٩ في المائة بينما زاد استهلاك الطاقة بنسبة ٤ في المائة فقط[٧].

كما أن الدول المتقدمة أظهرت أيضا هشاشة قوة النفط بأن دخلت السوق باعتبارهم منتجين للنفط والغاز من حقولها في ألاسكا وبحر الشمال. وبسبب هذه المنافسة المتزايدة وترشيد الطلب على النفط، بدأت مبيعات دول الأوبك في الانخفاض في ١٩٨٢، لأول مرة منذ عقدين تقريبًا. ومع حلول فبراير ١٩٨٣ توقف نصيب الأوبك لإمدادات النفط من الدول غير الشيوعية عند ٤٦ في المائة، بعد أن كان ٦٨ في المائة في ١٩٧٦[٨]. ورأت الدول العربية المنتجة للنفط إيراداتها تنخفض من سنوات الذروة (١٩٨٠- ١٩٨١) بما مقداره أكثر من النصف. مثال ذلك أنه بين ١٩٨١ و١٩٨٨ انخفضت إيرادات السعودية بأكثر من نسبة خمسمائة في المائة.

وأدى الانخفاض التالي في أسعار النفط في ١٩٩٨ الذي يرجع جزئيًا إلى الانخفاض الحاد للطلب الآسيوي، إلى تأثير حاد على اقتصادات الدول العربية المنتجة للنفط. فقد انخفض متوسط دخل الفرد بجدة من ٢٥ ألف دولار في ١٩٨١ إلى ٧ آلاف دولار في ٢٠٠٠. وكان على الدول المنتجة للنفط أن تخفض إنفاقها المحلي والمساعدات المالية للدول العربية الأخرى.

وإذا أعدنا النظر إلى ما مضى، فإن ما يسمى قوة النفط لم تستمر سوى لفترة وجيزة من المقاومة إزاء التاريخ الدولي الطويل من الخضوع. وإن التقلبات التي شهدها النفط كمصدر للنفوذ العالمي يؤكد أهمية القيود العالمية في تشكيل السياسات الخارجية العربية[٩]. وتبقى الحقيقة مع هذا، بأنه في عام ٢٠٠٥ كانت الدول العربية مسئولة عن ٣٠,٧ في المائة من إنتاج النفط العالمي، و٦١ في المائة من إجمالي إنتاج الأوبك، و١١,٤ في المائة من إنتاج الغاز الطبيعي. وهناك حقيقة أخرى وهي أن المنطقة العربية تحتوي على ٦٠ في المائة من احتياطيات النفط المعروفة في العالم، و ٢٩,٤ في المائة من احتياطيات الغاز الطبيعي. وهناك حقيقة ثالثة وهي أن النفط

سيظل مصدرًا إستراتيجيًا أساسيًا للدول الصناعية لمدة طويلة قادمة، وأن الطلب على النفط زاد بشكل مطرد خلال الفترة من ٢٠٠٢-٢٠٠٥، وأدى ذلك إلى زيادة في السعر. وزادت إيرادات الدول العربية المنتجة للنفط من ٣٣٨ مليار دولار في ٢٠٠٤ إلى ٤٢٩,٨ مليار دولار في ٢٠٠٥ و ٤٤٧,٢ مليار دولار في ٢٠٠٦[١٠].

الصراع الإسرائيلي الفلسطيني: إسرائيل كفاعل غير إقليمي

يعتبر الصراع حول فلسطين أطول صراع اجتماعي ممتد في التاريخ الحديث. وقد اعتبرت الدول العربية إجبار الفلسطينيين على الخروج من بلادهم في ١٩٤٨ كحالة صارخة من الظلم لجميع العرب، ويراها البعض كذلك بالنسبة لجميع المسلمين. وخلال الخمسينيات إلى السبعينيات استخدم زعماء العرب القضية الفلسطينية كسلاح في النزاعات العربية لدعم مكانتهم الشخصية وهيبتهم الإقليمية. وحتى ١٩٩٠ حصل صدام حسين على شعبية كبيرة في جميع أنحاء العالم العربي، عندما ساوى بين الانسحاب العراقي من الكويت والانسحاب الإسرائيلي من الأراضي العربية المحتلة.

وتمثل إسرائيل حالة مثيرة للاهتمام لمحلل السياسة الخارجية. وتاريخيًا تعتبر إسرائيل دولة جديدة، فقد أُعلنت في ١٩٤٨، وتكوَّن شعبها من خلال الهجرة إلى "الأراضي المقدسة" التي بدأت في أواخر القرن التاسع عشر. وأيديولوجيًا، فإن الدولة هي تحقيق للحلم الصهيوني، وهو إقامة دولة يهودية. وهكذا، فإن لها علاقة خاصة بما يطلق عليه اليهود "الدياسبورا" (الشتات) واليهودية العالمية، وكل يهودي في العالم له الحق في الحصول على الجنسية الإسرائيلية، وهو حق ضمنه له قانون العودة الإسرائيلي. ومن المعتقد أن إسرائيل عليها مسئولية أخلاقية لحماية الأقليات اليهودية في أي مكان والدفاع

عن مصالحها. وكذلك فإنه من المعتقد أنه على اليهود في جميع أرجاء العالم واجب أخلاقي لمساعدة إسرائيل. وهذه الصفة المحددة لإسرائيل قد جعلتها فاعلاً له امتداد "عبر إقليمي" على المسرح العالمي.

ومنذ ٣٥ عاما، تناول مايكل بريتشر Michael Brecher هذه المسألة في كتابه الكلاسيكي من ثلاثة مجلدات عن سياسة إسرائيل الخارجية، فيما يختص بتحليل السياسة الخارجية، حيث يقول:

"إن وجود جماعات مصالح للسياسة الخارجية التي لها قاعدة خارجية قد انتشر في عهد "التغلغل في النظم السياسية": ولا توجد دولة محصنة تمامًا من ضغوط جماعية نابعة من ما وراء حدودها الإقليمية. ولا شيء يمكن مقارنته بإسرائيل، والحقيقة أن هذا هو مبرر وجودها. كما أن إسرائيل باعتبارها الدولة اليهودية الوحيدة ترتبط بشكل وثيق باليهود في العالم في نظر زعمائها ومعظم اليهود - ومعظم غير اليهود في العالم الأوروبي- الأمريكي أيضا"[١١].

ومن بين يهود العالم، يوجد أكثر من ستة ملايين يهودي في أمريكا الشمالية. ولا يقتصر الأمر على أن عددهم أكبر من سكان إسرائيل من اليهود، ولكنهم زودوا إسرائيل أيضا بدعم سياسي ومالي واقتصادي أساسي[١٢]. ومن دونهم ما استطاعت إسرائيل أن تحقق الاعتراف الدولي بها بمثل هذه السرعة[١٣]، أو أن تتغلب بمثل هذا النجاح على التحديات السياسية والاقتصادية والعسكرية التي واجهتها[١٤]. وفي السنوات الأولى التي أعقبت إقامة إسرائيل، حاولت المنظمة الصهيونية العالمية أن تحصل لرئيسها ناحوم جولدمان على دعوة لحضور اجتماع لمجلس الوزراء الإسرائيلي وهي الفكرة التي رفضها بن جوريون رئيس الوزراء[١٥].

وكانت النتيجة أن نفوذ الدول الكبرى كان محسوسا في تطور النظام العربي. ومنذ البداية فإن عوامل خارجية هي التي حددت قيام إسرائيل وما تبعه من صراع بين العرب والإسرائيليين[١٦]. ومن بين الأمثلة على مثل هذا الدور تصريح بلفور عام ١٩١٧ الذي وعد اليهود بوطن قومي في فلسطين، والمحرقة النازية (الهولوكوست) وما تبعها من رغبة الغرب في مساعدة اليهود على الاستيطان في إسرائيل، وقرار الأمم المتحدة بتقسيم فلسطين في ١٩٤٧. وكان الدور الخارجي واضحًا أيضًا من خلال حروب ١٩٤٨ و١٩٥٦ و١٩٧٣ وكذلك في الجهود للتوصل إلى حل سلمي للصراع.

الاستجابات العربية للتغيرات العالمية

اتخذت ردود فعل الحكومات العربية والمثقفين العرب على التغييرات العالمية في أواخر الثمانينيات وبداية التسعينيات أشكالاً مختلفة. فهناك البعض الذين رفضوها أو استنكروها، وهناك آخرون بقوا ملتبسين ومتشككين، وهناك الذين اعتبروا أنها تمزج بين الفرص والتهديدات. وثمة موضوعان كبيران ميزا المناظرات العربية، وهما "النظام العالمي الجديد" و"العولمة".

النظام الدولي الجديد[١٧]

استخدم مفهوم "النظام الدولي الجديد" لأول مرة ميخائيل جورباتشوف عندما أشار إلى سياسته الجديدة في التقارب مع الغرب. وجعل الرئيس جورج بوش هذا المصطلح بعد ذلك مألوفًا عندما استخدمه مرارًا خلال وبعد أزمة الخليج في ١٩٩٠-١٩٩١. وقد دعا بوش إلى قيام نظام دولي جديد حيث "يحل حكم القانون محل حكم الغاب في عالم تعترف فيه الأمم بالمسئولية المشتركة للحرية والعدالة"[١٨]. وكان تعبير "النظام الدولي الجديد" رمزًا يظهر انتصار القوة العسكرية الأمريكية ونموذج مجتمعها.

وعلى المستوى الرسمي، فإن بعض الدول العربية مثل العراق رفضت تعبير النظام الدولي الجديد. وأطلق صدام حسين عليه اسم "النظام الاستعماري" حيث الولايات المتحدة هي الزعيم الأوحد(١٩). وهناك بعض الدول العربية مثل الجزائر التي أعربت عن شكها في المفهوم(٢٠). ومن جهة أخرى، فإن حكومات عربية مثل مصر والأردن اتخذت موقفاً أكثر إيجابية. فقد أشارتا إلى أن النظام الدولي الجديد له جوانبه الإيجابية إلى جانب جوانبه السلبية وتهديداته وفرصه، وأن العالم العربي يجب أن يرتفع إلى مستوى تحدياته. وقد أدرك الرئيس مبارك أهمية الاتجاه نحو تشكيل مجموعات اقتصادية دولية، وحث الحكومات العربية على إنشاء تجمعاتهم الاقتصادية الخاصة بهم. وانتقد الملك حسين ملك الأردن، حالة الفوضى في المنطقة العربية ودعا العرب إلى أن يتوصلوا إلى "عمل عربي جماعي، وأن يتفحصوا عن كثب المرحلة التي يمرون بها، مع تبني فكر سياسي عربي جديد"(٢١).

وقد ناقش المثقفون العرب أيضا مفهوم "النظام الدولي الجديد"، وكانت آراؤهم صدى لآراء المسئولين العرب. وهناك مجموعة منهم رفضت المفهوم قائلة إنه لا يقدم شيئًا جديدًا سواء في المضمون أو الأهداف. بل إنه استمرار لتركة السيطرة التي مارستها الدول الغربية واستمرار للنظام القديم في شكل جديد(٢٢).

وكانت هناك مجموعة اعترفت بأن النظام العالمي قد تغير، وأنه ما زال في حالة انتقالية، وأنه لم يولد بعد نظام دولي جديد. ونتيجة لذلك، تجنب عدد كبير من المثقفين استخدام مصطلح "النظام الدولي الجديد"، واستخدموا بدلا منه مصطلحات مثل "عالم متغير"، أو "اتجاهات دولية جديدة"، أو "بيئة دولية جديدة". وقد انتقدوا ازدواجية المعايير في تنفيذ قرارات الأمم المتحدة

وضمانات حقوق الإنسان وبالذات في حرب الخليج عام ١٩٩١، مع تجاهلها في حالات أخرى مثل فلسطين والبوسنة، حيث لا تتعرض المصالح الغربية للخطر. ونشرت صحيفة الأهرام اليومية المصرية في ٢٥ مايو ١٩٩٣ مقارنة ساخرة بين قرار اللجنة الدولية للحيتان بإقامة مناطق آمنة في أعالي البحار للحيتان المهددة بالانقراض، بالتقدم البطيء في إقامة مناطق آمنة لمسلمي البوسنة. ولاحظ الكاتب أنه يبدو أن الأسماك تتمتع في النظام الدولي الجديد بحقوق أكثر من البشر[٢٣].

وهناك فئة ثالثة جادلت بأن التغييرات في النظام العالمي لم تكن سلبية على طول الخط، بل إنها احتوت على مخاطر وفرص. وبناء عليه فإن الدول العربية يجب أن تدرس جيدًا نتائج هذه التغييرات، وأن تتبع إستراتيجيات واقعية لتزيد من الفرص إلى الحد الأقصى وتقلل المخاطر إلى الحد الأدنى. مثال ذلك، رأى البعض أن انتهاء الحرب الباردة قد قلل بشكل كبير من أهمية إسرائيل الإستراتيجية. ووصل آخرون إلى نتيجة بأن الدول العربية يجب أن تحتفظ بعلاقات أوثق مع الدول الكبرى مثل الاتحاد الأوربي والصين والهند حتى توجد توازنًا مع الولايات المتحدة[٢٤].

العولمـــــــــة

في منتصف التسعينيات اختفى مفهوم "النظام العالمي الجديد" من الخطاب العربي، وحلت محله "العولمة". ومرة أخرى، استنكرت بعض الحكومات العربية مثل العراق وليبيا هذا التطور الجديد. وصرح طارق عزيز، نائب رئيس وزراء العراق، بأن بلاده عارضت العولمة لأنها تخدم المصالح الإمبريالية، وأنها تمثل "الهيمنة الاقتصادية" للدول الغنية، وخاصة الولايات المتحدة، وأنها تسعى إلى نشر الثقافة الغربية التي تهدد "الثقافات

والنظم والقيم الروحية للشعوب"[٢٥]. وبشكل مشابه جاء في خطبة ألقاها الزعيم الليبي معمر القذافي في اجتماع مع طلبة جامعة الخرطوم في السودان في ٢٠٠١، تنديد بالعولمة أيضًا، ومعادلتها بالإمبريالية. وأشار إلى أن العولمة تعني التوسع والاحتلال، وأنها تستخدم أحيانًا السفن الحربية والجيوش، وفي أحيان أخرى وسائل سياسية واقتصادية وثقافية. وأكد أن هدفها هو فتح أسواق العالم للسلع والخدمات الأمريكية. واعتبر أن العرب سوف يخسرون من هذه التطورات وسيكونون ضحية لها[٢٦].

وكان الرئيس السوري بشار الأسد متشككا بالنسبة للعولمة، وأعرب عن قلقه منها. وفي مقابلة له مع مجلة "الوسط" عام ١٩٩٩ قال:

"لا أعتقد أن العولمة قد حدثت بشكل شامل... فالعولمة تتضمن انتشار نموذج، بغض النظر عن طبيعة هذا النموذج، وأن هذا لم يحدث حتى الآن. ويمكن أن نقول إن العالم يتجه نحو العولمة، ولكن لا نعرف هل سيتحقق ذلك أم لا. وربما كان أوضح شكل للعولمة متمثلاً في الشكل العسكري: دولة قوية تهاجم دولا أقل قوة عندما تريد في أي جزء من العالم. ويؤدي هذا، بدرجة أقل، إلى عولمة سياسية تشمل إملاء قرارات سياسية على غيرها من الدول. ولم تتحقق العولمة الاقتصادية أيضًا... وربما يكون القلق أشد بالنسبة للعولمة الثقافية... وحتى الآن لم يحدث ذلك، ولكن أثارت القلق، وتحتاج الدول النامية إلى أن تدخل في عملية من الحماية الذاتية الثقافية في وجه هذا التطور"[٢٧].

وقد اتخذ الرئيس المصري وجهة نظر متوازنة، وأكد أن العولمة هي ظاهرة معقدة تخلق تحديات وفرصًا جديدة. ومن بين الفرص التي تقدمها التقدم في تكنولوجيا المعلومات، وزيادة تدفقات رؤوس الأموال، ومزيد من الأسواق المفتوحة. وقد حدد الجوانب السلبية لها مثل مشكلات الفقر والديون

والتهميش المتزايد للدول النامية التي حرمتها من الحصول على نصيب من ثمار العولمة. وقد حث مبارك المجتمع العالمي على الموافقة على أجندة جديدة لمخاطبة مختلف توقعات العولمة ونتائجها. وقال: "إننا كدول نامية علينا أن نشارك بفاعلية في تشكيل هذه الأجندة، وأن نضع رؤيتنا بشكل مؤكد وجاد"(٢٨).

وكما هي الحال مع النظام العالمي الجديد، فإن المثقفين العرب شاركوا في مناظرات حامية حول العولمة. ولم تقبل أية جماعة تقريبًا العولمة على علاتها. فقد كانت النظرة إليها محاطة بالتشكيك والخوف والشعور بالخطر. وساوى البعض العولمة بتوسع الرأسمالية العالمية التي حولت حرية الأسواق إلى أيديولوجية في حد ذاتها بدلاً من أن تكون آلية لتنظيم تدفقات العرض والطلب، وحيث الشركات المتعددة الجنسيات تسعى إلى الحد من دور الدول القومية من أجل إقامة سوق دولية. وهناك بعض المعلقين، مثل الاقتصادي المصري الماركسي ووزير التخطيط الأسبق إسماعيل صبري عبد اللـــه، الذين دعوا إلى اتباع طريق "التنمية المستقلة" و"القطع الانتقائي لأية صلة" بالاقتصاد العالمي، وهناك آخرون مثل الاقتصادي الليبرالي حازم الببلاوي الذين دعوا إلى "تطبيق الإجراءات الوقائية"(٢٩).

وبنفس الأسلوب، فإن هناك البعض الذين رأوا أن العولمة تمثل شكلا من أشكال الهيمنة الأمريكية. وكما عبر أستاذ السياسة الأمريكي من أصل عربي ناصر عروري: "مع دخول الولايات المتحدة عصرًا ثانيًا للهيمنة العالمية، بقي الهدف كما هو، فيما عدا أن العولمة قد ظهرت كشعار حميد لنفس الهدف"(٣٠). وقد أبدى آخرون قلقهم من التداعيات الثقافية للعولمة وتأثيرها على الهوية القومية والأصالة الثقافية. وجادل آخرون بأن العولمة

تحمل خطر التغلغل الثقافي، وفرض أسلوب حياة مختلف من جذوره، ومن ثم خلق هيمنة ثقافية واعتماداً على الغير"[٣١].

وهناك مجموعة أخرى ركزت على معنى أن العولمة ليست "عالمية" حقًا. فهي جزئية وانتقائية، وبقيت أنشطتها في الشمال حيث تتم معظم التجارة العالمية والصفقات المالية. وهي تميز ضد منتجات الدول النامية بأن تقيم الحواجز التجارية، بينما تفتح الأسواق لمنتجات الدول الصناعية. وفضلا عن ذلك، فإن عملية العولمة تتضمن متناقضات داخلية، فهي تشجع حركة المال والسلع ولكنها تقيد حركة العمال. كما أن البعض أثاروا مسألة المعايير المزدوجة في تنفيذ المبادئ السياسية مثل حقوق الإنسان والديمقراطية. وفي الوقت الذي كانت فيه الدعوة إلى هذه المبادئ ذات طابع عالمي، فإن تنفيذها كان محدودًا باعتبارات تتعلق بالمصالح القومية الأمريكية.

ومن جهة أخرى، كان هناك مثقفون عرب رأوا أن العولمة لا هي معتقد ولا هي أيديولوجية سياسية. بل إنها واقع وحقيقة من حقائق الحياة التي يجب أن توضع في الحسبان. ويوافق هؤلاء المثقفون على أن العولمة تشكل تحديًا للعالم العربي، فهي مزيج من التهديدات والفرص. وليس من الواقعي رفض أو استنكار العولمة، ولا الهرولة لاحتضانها دون دراسة كاملة لتأثيرها، وأنه ينبغي على العالم العربي أن يتعامل مع العولمة بروح إيجابية، بأن يحاول أن يستفيد من الفرص ويقلل من التهديدات إلى الحد الأدنى. وقد لخص الاقتصادي الأردني فهد الفانك ببلاغة هذا الجدال بقوله: "العولمة لن تتأثر بأي حال سواء صببنا عليها اللعنات أو حذرنا من عواقبها. كما أن العولمة لن تتأثر بأي حال إذا نحن وافقنا عليها ورحبنا بها وساندناها. فالعولمة تحدث لأن شروطها الموضوعية تتحقق. وبالنسبة إلى أن بعض الناس يحبونها والبعض الآخر يكرهونها فهذا أمر لا يهم. ومناقشة ما للعولمة

وما عليها هو إضاعة للوقت. وإن ما يستحق المناقشة هو كيف نتعامل مع العولمة ونستفيد من الفرص التي تتيحها[٣٢]".

هل العرب متصلون بالعولمة؟

على الرغم من الخطب الرسمية وآراء المثقفين عن تهديدات العولمة، فإن الحقيقة مختلفة تمامًا. فالدول والمجتمعات العربية لم تندمج في كثير من جوانب العالم المتعولم[٣٣]. وعلى سبيل المثال فإن دليل أ. ت. كيرني A.T. Kearney الشهير عن عولمة السياسة الخارجية يقدم دليلاً إجماليًا يقيس درجة العولمة في ٦٢ دولة ويعتمد على عدد من المؤشرات مثل: (١) **التكنولوجيا**، وتشير إلى عدد مستخدمي الإنترنت، ومواقع الإنترنت وبرامج الحاسب الآلي التي تقدم خدمات في شبكة ما. (٢) **الاندماج السياسي** الذي يشير إلى عضوية الدول في المنظمات الدولية، وعدد السفارات الأجنبية التي تتم استضافتها. (٣) **الصلات الإنسانية**، وتشير إلى الرحلات الدولية والسياحة، وحركة الهواتف الدولية، والتحويلات عبر الحدود، و(٤) **الاندماج الاقتصادي** ويشير إلى التجارة الدولية، والاستثمار الأجنبي المباشر، وتدفقات رؤوس الأموال. ويغطي دليل "كيرني" لعولمة السياسة الخارجية لعام ٢٠٠٦ عدد ٦٢ دولة تنتج ٩٦ في المائة من إجمالي الناتج المحلي العالمي، وتمثل ٨٥ في المائة من سكان العالم. وتقع سنغافورة على رأس القائمة، تليها سويسرا والولايات المتحدة وأيرلندا والدانمرك.

وتظهر أربع دول عربية فقط في القائمة هي تونس (وترتيبها ٣٧) والمغرب (وترتيبها ٤٠) والسعودية (وترتيبها ٤٤) ومصر (وترتيبها ٥٥). وبالمقارنة بترتيبات عامي ٢٠٠٤ و٢٠٠٥ فإننا نجد أن كلا من المغرب (التي تغير ترتيبها من ٤٧ إلى ٤٠) ومصر (من ٦٠ إلى ٥٩ ثم إلى ٥٥) قد

حسنا من وضعهما، وأن تونس (من ٣٥ إلى ٣٧) والمملكة العربية السعودية (من ٤١ إلى ٥٤ ثم إلى ٤٤) قد تأثر وضعهما بالسلب[٣٤].

مقاومة العولمة: حالة الديمقراطية

منذ قيام الولايات المتحدة وهي تعتبر نفسها بطلة الديمقراطية. وتم اعتبار انهيار الاتحاد السوفيتي وغيره من الدول السلطوية المشابهة تحقيقًا لحلم أمريكي، فقد هزمت "إمبراطورية الشر"، وظهرت موجة جديدة من الديمقراطية. وهكذا، أصبح التحول الديمقراطي عنصرًا مهمًا لعملية العولمة. وقد أعطت أحداث الحادي عشر من سبتمبر دفعة جديدة لسياسة نشر الديمقراطية التي تبنتها أمريكا وأدت إلى توجه مهم للسياسة الخارجية للإدارة الأمريكية في الشرق الأوسط، وأضيف دعم الديمقراطية إلى المصالح الأمريكية التقليدية في المنطقة مثل البترول واستقرار الدول الصديقة وإسرائيل. وأكد "مبدأ بوش" على التطبيق الفاعل للديمقراطية في جميع مناطق العالم[٣٥].

وقد طور بوش من رؤيته بطريقة ثابتة وحاسمة. ففي ديسمبر ٢٠٠٣ أعلن إستراتيجية متقدمة للحرية في الشرق الأوسط، وخاطب الجمعية العامة للأمم المتحدة في سبتمبر ٢٠٠٤، ووعد بمساعدة المصلحين في المنطقة، وأن يدعم إقامة مجموعة من الأمم الديمقراطية المسالمة فيها. وفي خطابه حول "حالة الاتحاد" في ٢ فبراير ٢٠٠٥ أكد الرئيس بوش التزامه بدعم الديمقراطية في المنطقة، ودعا مصر والمملكة العربية السعودية إلى قيادة المنطقة نحو الحرية والديمقراطية. وقام بعض المسئولين الأمريكيين بالتعليق على الالتزام الأمريكي الجديد. ورأوا أن الديمقراطيات لا تتحارب فيما بينها، وأن النظم الديمقراطية تمنح شعوبها حرية التعبير عن آرائها وعن مظالمها علنًا، وبهذا تقلل من الرغبة في اللجوء إلى العنف أو الإرهاب. وبالإضافة

إلى ذلك، فإن الديمقراطية ترعى النمو الاقتصادي الذي يقود إلى الاستقرار الاجتماعي والسياسي. وهذا بالضبط ما تحتاجه النظم العربية.

وفي هذا السياق، اتخذت الولايات المتحدة عددًا من المبادرات لتظهر التزامها، وتشجع عملية الإصلاح في المنطقة العربية. وقد حددت مبادرة الشراكة للشرق الأوسط التي أعلنها وزير الخارجية الأسبق كولن باول في ديسمبر ٢٠٠٢ مجموعة عريضة من الإصلاحات التي يجب العمل بها باعتبارها مكونات للمصالح القومية الأمريكية في المنطقة. وفي يناير ٢٠٠٤ دشن البيت الأبيض مبادرة جديدة أطلق عليها اسم: الشرق الأوسط وشرق وشمال أفريقيا الموسع لتنفيذها بالتعاون مع مجموعة الثمانية G-8. واقترحت المبادرة عددًا من البرامج والأنشطة التي تشارك فيها الحكومات ورجال الأعمال ومنظمات المجتمع المدني.

وفي مواجهة الضغوط المتصاعدة للإصلاح السياسي، فإن معظم الحكومات العربية اتبعت أحد خطين: الأول هو التخفيف من وإضعاف الضغط الخارجي، والثاني البدء في إجراءات إصلاح مسيطر عليها. وبالنسبة للخط الأول، فقد جادل الزعماء العرب بأن الإصلاح يجب أن ينبع من الداخل، وأن أجندة الإصلاح يجب أن تستجيب لاحتياجات كل مجتمع ومستوى تطوره. وحذر بعضهم من أن الديمقراطية الفورية يمكن أن تؤدي إلى عدم الاستقرار وإمكانية وصول الجماعات الإسلامية المتطرفة المعادية لأمريكا إلى السلطة، كما كان يمكن أن يحدث في الجزائر، وكما حدث بالفعل في فلسطين. وقد ربط معظم الزعماء العرب بين دعم الديمقراطية وحل القضية الفلسطينية. ورأوا أن الاحتلال الإسرائيلي للأراضي الفلسطينية منذ ١٩٦٧، والمعايير المزدوجة في السياسة الأمريكية في المنطقة قد خلقتا بيئة معادية ومتطرفة، من الصعب أن تؤدي إلى التطور الديمقراطي.

وقد اقتنعت الولايات المتحدة والاتحاد الأوربي بجزء من هذا المنطق، فالرئيس بوش الذي سبق أن قال إن الهدف قصير الأمد للاستقرار لا يجب أن يأخذ أولوية على دعم الديمقراطية، عاد ليصرح بأن الديمقراطية لا يمكن إقامتها بين يوم وليلة، وأن خطوات التطور الديمقراطي ستكون مختلفة بين دولة وأخرى. ويبدو أن صانعي القرار الأمريكي أدركوا بشكل متزايد التداعيات المتناقضة التي تتضمنها سياسة دعم الديمقراطية وسياسة التعاون الدولي ضد الإرهاب. ووجدت الولايات المتحدة نفسها في ورطة؛ فهي تسعى إلى مساعدة وتعاون الحكومات العربية في الحرب ضد الإرهاب، وبهذا تخفض من قدرتها على الضغط على هذه الحكومات لإصلاح مؤسساتها السياسية. لذلك، تحولت لغتها إلى لغة الحوار والإقناع وليس الضغط والمواجهة.

أما خط العمل الثاني، فقد شعرت الحكومات العربية بالحاجة إلى اتخاذ بعض إجراءات الإصلاح الجزئية. وأدت وفاة رؤساء سبع دول في المنطقة (الأردن والمغرب والبحرين ودولة الإمارات العربية وسوريا والمملكة العربية السعودية والكويت) في الفترة من (١٩٩٩-٢٠٠٦) إلى إتاحة الفرصة لخلفائهم للإصلاح. كما حدث انقلاب القصر عام ١٩٩٥ أيضا في قطر عندما تولى السلطة ولي العهد الشيخ حمد بن خليفة. وعلى أي الأحوال كان الحكام الجدد يريدون إقامة شرعيتهم الجديدة.

وقد اتخذ الإصلاح السياسي أشكالاً متعددة خلال الفترة من ٢٠٠١-٢٠٠٧. وأدت التعديلات الدستورية إلى إجراء انتخابات رئاسية بين أكثر من مرشح، بدلا من الاستفتاءات، في الجزائر واليمن وتونس ومصر. وعقدت انتخابات برلمانية في الأردن وعمان والبحرين والمغرب وقطر ولبنان ومصر. وفي البحرين كانت الانتخابات البرلمانية التي عقدت في ٢٠٠٢

الأولى منذ ١٩٧٥. وفي بعض الحالات، دعي المراقبون العرب والدوليون لمراقبة الانتخابات. وأجريت الانتخابات لنصف المقاعد في المجالس البلدية لأول مرة في السعودية في ٢٠٠٤.

وفي عام ٢٠٠٥ منحت الكويت المرأة حق التصويت، وأتبع ذلك تعيين أستاذة علوم سياسية كوزيرة. وخلال السنوات الأولى من هذا القرن، انضمت النساء في الدول الخليجية (فيما عدا السعودية) إلى النساء العربيات الأخريات في الحصول على الحقوق السياسية. وهذه الإصلاحات قوبلت بالترحاب بشكل قاطع، ولكن بقيت نتائجها النهائية غامضة. وكان لا بد من الانتظار لنرى هل ستؤدي إلى تنمية المؤسسات الديمقراطية الحرة، أم أنها سوف تبقى تغييرات تجميلية لهياكل سلطوية للقوة.

وباختصار، فإن العالم العربي هو المنطقة التي لم تتأثر كثيرًا بموجة التغيير السياسي الذي حدث في العالم. وعلى مدى العقدين الأخيرين أظهرت النظم السياسية العربية قدرتها على مقاومة الضغوط للتحول الديمقراطي بشكل أكثر تأثيرًا من أية منطقة أخرى في العالم. وعلى الرغم من المطالب المتزايدة للإصلاح السياسي سواء من الداخل أو الخارج، فإن هذه النظم نجحت في أن تتعامل معها بطريقة جزئية متدرجة. وعندما كان يحدث إصلاح، كان في العادة إصلاحًا ضئيلا أو متأخرًا. وفيما عدا العراق التي خضعت لاحتلال عسكري مكثف، لم تشهد أية دولة عربية انهيارًا أو تفككا لمؤسساتها السياسية كما حدث في أوربا الشرقية في ١٩٨٩(*).

فهناك ٢٢ نظام سياسي عربي، ومن بينها السلطة الفلسطينية. وهي تشمل ثماني ملكيات، وليس بينها ما يمكن وصفه بأنه ملكية دستورية حقا.

(*) كتب هذا الفصل عام ٢٠٠٦.

أما الجمهوريات، فإن معظم رؤساء الجمهوريات استمروا في الحكم مدى الحياة. وفي العادة تنتهي ولايتهم في الحكم إما بالوفاة أو بانقلاب عسكري. وفي ١٩٩٩، فإن تحليلاً لرؤساء الدول العربية قد توصل إلى ثلاثة استنتاجات مهمة: الأول، أن الزعماء العرب كمجموعة قد استمروا في الحكم مدة أطول من أي مدة قضاها زعماء في منطقة أخرى، والثاني، أن متوسط ولاية القادة العرب في مناصبهم هو عشرون عامًا. وعلى النقيض من ذلك، فإن متوسط الولاية للقادة الأفارقة هو تسع سنوات فقط، وبالنسبة للقادة الأوربيين وقادة أمريكا اللاتينية فهي أربع سنوات وثلاث سنوات على التوالي. الثالث، أن القادة العرب أكبر سنًا بشكل كبير من زعماء المناطق الأخرى.

وهناك عاملان محتملان يفسران قدرة الحكام العرب على مقاومة المطالب الخاصة بالتحول الديمقراطي. الأول هو عنصر وفرة الموارد. فثروة البترول أدت إلى انتشار سياسة الاعتماد على "الريع". فالتدفق المستمر لأموال البترول على فترة طويلة أتاح للدول المنتجة له الفرصة لتهدئة شعوبها، فضلا عن اتباع دبلوماسية "المنح والعطايا". وكان لتأثير الثروة البترولية "أثر ريعي" على الدول العربية غير المنتجة للنفط والتي اتخذت أشكالا هي: (أ) تحويلات المغتربين من العاملين العرب، (ب) تمويل إمبراطوريات وسائل الإعلام مثل الصحف اليومية ومحطات الإذاعة والفضائيات، (ج) تأييد الأحزاب السياسية والمنظمات. وبالنظر إلى نظمها السياسية وتوجهاتها المحافظة فإن الدول المنتجة للبترول، خاصة السعودية، قد وضعت قيودًا على عملية التحول الديمقراطي في العالم العربي بوجه عام بأن أيدت نظم الحكم الأخرى في مقاومتها للدعوات الخارجية للتغيير وإضعاف المطالب الداخلية من أجل التغيير السياسي.

وهناك تفسير آخر يرتبط بالتكوين الإثني لعدد كبير من المجتمعات العربية، الذي يؤكد الخلافات القبلية والدينية والطائفية على حساب المفهوم الحديث للمواطنة. فمثلا يقوم النظام السياسي في لبنان على أساس ديني في جوهره. وتوزع المناصب السياسية ومناصب الخدمة المدنية العليا على أساس ديني وطائفي. وأدى ذلك إلى أن الولاء السياسي والطموحات السياسية قد تطورت متأثرة بالخطوط الإثنية والطائفية، على حساب مفهوم أوسع للمواطنة يعتبر ضروريًا لتطوير سياسة ديمقراطية حديثة.

أولوية المحددات العالمية

يوجد تباين واضح بين مركزية المنطقة العربية، كما تُرى من منظور القوى العالمية، وبين فشلها في أن تندمج سواء بين أعضائها من الدول أو في النظام العالمي. وارتبط ذلك بالاتجاه المستمر نحو الشرذمة السياسية والمنافسة بين حكوماتها وحكامها. وكانت النتيجة هي مزيد من الاختراق الخارجي والتدخل في الشئون الخارجية للدول العربية. وقد ازداد نفوذ الفاعلين العالميين في العلاقات الخارجية لجميع الدول العربية تقريبًا. وهذا الجمود المؤسسي لنظم الحكم العربية ومقاومتها للتغيير دعا الولايات المتحدة والاتحاد الأوربي واليابان إلى المبادرة بمقترحات وتنفيذ مشروعات للمساعدة في الإسراع بعملية التحول الديمقراطي والتغيير الاجتماعي في المنطقة.

التكامل الاقتصادي الإقليمي الفاشل

على نقيض للاتجاه في العالم نحو التكامل والتعاون الاقتصادي الإقليمي، فإن جهود الدول العربية لم تحقق سوى نجاح محدود. وقد تحقق

تقدم في بعض المشروعات العربية المشتركة مثل إقامة خط أنابيب الغاز لتحمل الغاز الطبيعي المصري إلى الأردن وسوريا ولبنان، وإقامة شبكة كهرباء إقليمية بين مصر والأردن وسوريا. ولكن الجهود من أجل إقامة منطقة تجارة حرة عربية لم تحقق سوى نتائج محدودة. وفي ١٩٩٧، بدأت الجامعة العربية برنامجًا لإقامة منطقة تجارة حرة عربية كبرى (GAFTA).

ودعت المبادرة إلى تخفيض التعريفات الجمركية إلى معدل يصل إلى ١٠% سنويا على مدى عشر سنوات، مع توقع بإلغاء هذه التعريفات بحلول عام ٢٠٠٧. ولم يتحقق هذا الهدف بسبب الخلاف على قواعد المنشأ، والحق الممنوح لكل دولة لاستثناء منتجات معينة من التخفيض في التعريفات الجمركية. وقد أساءت بعض الدول استخدام هذا الحق وقدمت قوائم طويلة من الاستثناءات، مما جعل منطقة التجارة الحرة العربية لا معنى لها. وفي ٢٠٠٥ وصل مستوى التجارة العربية البينية إلى نحو ١٠% من إجمالي التجارة العربية. وهذا الرقم منخفض إذا قورن بالتجارة البينية الإقليمية في مناطق أخرى: مثل ٦٠% في دول الاتحاد الأوربي، و٤٠% في دول شرق آسيا و٣٧% في الدول الأعضاء في اتفاقية التجارة الحرة لأمريكا الشمالية[٣٦].

ويعزى النجاح المحدود للتكامل الاقتصادي العربي أساسًا إلى سياسات الحكومات العربية، ووجود مبادرات بديلة من فاعلين خارجيين. وعلى سبيل المثال، فإن الولايات المتحدة وقعت اتفاقيات تجارة حرة مع كل من الأردن والبحرين. كما أنها وقعت أيضًا اتفاقيات المناطق الصناعية المؤهلة (كويز QIZ) مع الأردن ومصر وإسرائيل. ووقعت معظم الدول العربية المطلة على البحر المتوسط اتفاقيات شراكة مع الاتحاد الأوربي.

تعزيز وضع الولايات المتحدة في المنطقة

أدى انهيار الاتحاد السوفيتي، وحرب تحرير الكويت في ١٩٩١، إلى خلق بيئة سياسية وأمنية تؤدي إلى تكريس هيمنة أمريكية في المنطقة العربية. وقد أيدت معظم الدول العربية عملية السلام العربية الإسرائيلية التي ترعاها الولايات المتحدة، وبعد الحادي عشر من سبتمبر تعاونت في الحرب ضد الإرهاب. وفي منطقة الخليج، اتبعت الولايات المتحدة سياسة المحافظة على وجود عسكري قوي للدفاع عن المصادر البترولية والتحكم فيها. وكانت الذروة في عملية عاصفة الصحراء في يناير ١٩٩١، التي اشترك فيها مليون ونصف مليون جندي أمريكي. ومنذ ذلك الحين احتفظت الولايات المتحدة بوجود عسكري في معظم دول الخليج (وكانت أكبر قاعدة عسكرية هي العُديد في قطر وتضم قوات برية وتسهيلات للسلاح الجوي، وسفناً حربية في البحر). وبالإضافة إلى ذلك، فإن التعاون العسكري الأمريكي مع الدول العربية يشمل مناورات مشتركة وتزويدًا بالسلاح وتقديم مستشارين وفنيين، ومراقبة الحدود. ولم يعد النفوذ الأمريكي مقتصرًا على الدول العربية ذات العلاقات المستمرة لفترة طويلة مع واشنطن، كما هي الحال مع السعودية ومصر والأردن، ولكن امتدت إلى دول المغرب العربي أيضًا، التي احتفظت تقليديًا بعلاقات وثيقة مع فرنسا.

ولفترة وجيزة، بدا أن الوجود العسكري الأمريكي في العراق يحقق لواشنطن مزايا إستراتيجية كبيرة. فالعراق، وهو أكبر دولة عربية في المشرق العربي، له حدود مع إيران وتركيا والسعودية والكويت وسوريا والأردن، ويمتلك أكبر ثاني احتياطيات بترولية عربية. وعلى الرغم من اختلاف الآراء حول انسحاب القوات الأمريكية من العراق، فإنه من المرجح أن القواعد الأمريكية ستستمر هناك لفترة طويلة لأسباب اقتصادية وإستراتيجية معًا.

إعادة هيكلة المنطقة وعولمة الاتفاقات الأمنية[٣٧]

كما سبق أن ذكرنا، فإنه في كثير من الجوانب، فإن المنطقة العربية هي الأقل تأثرًا بعملية العولسمة. وبناء عليه، فإن عددًا من القوى العالمية تقدمت بمشروعات وبرامج للمساعدة في الإسراع في عملية التغيير السياسي والاقتصادي فيها. ولما كانت هذه الدول لم تتعولم باختيارها، فإن القوى العالمية شعرت بالحاجة إلى استخدام الشروط الاقتصادية والسياسية للبدء في التغييرات المرغوب فيها.

وبوجه خاص، فإن هناك مبادرات عديدة لإقامة نظم أمنية جديدة تضمنت أدوارًا أساسية لهذه القوى. وكانت المبادرة الأولى هي عملية السلام بمدريد التي بدأت في أكتوبر ١٩٩١. وفي يونيو ١٩٩٣ بدأ الحوار بين حلف الأطلنطي ودول البحر المتوسط غير الأعضاء في الحلف. وبحلول ٢٠٠٧ عقد المسئولون في حلف الأطلنطي مفاوضات مع ست دول عربية هي المغرب وتونس والجزائر وموريتانيا ومصر والأردن بالإضافة إلى إسرائيل[٣٨]. وفي ١٩٩٤ أعلن الاتحاد الأوربي مشروعه اليورومتوسطي، وكان هدفه ضمان المصالح الإستراتيجية الأوربية في منطقة البحر المتوسط. وكان يهدف إلى "دعم إقامة منطقة للاستقرار والأمن، وخلق ظروف مواتية لتنمية اقتصادية دائمة ومستدامة وسريعة في دول البحر المتوسط"[٣٩].

وعلى إثر أحداث الحادي عشر من سبتمبر، كانت المبادرات الأمريكية تشمل مبادرة الانتشار الأمني في ٢٠٠٣، التي أكدت حق الولايات المتحدة وعدد من الدول الأوربية في إيقاف وتفتيش أية سفينة يشتبه في أنها تنقل أسلحة للدمار الشامل. والمبادرة الثانية هي مبادرة شراكة الشرق الأوسط MEPI في نوفمبر من نفس العام، والتي سميت فيما بعد شراكة الشرق الأوسط الكبير G MEPI. وقد صدقت دول مجموعة الثماني G-8 على هاتين المبادرتين في يونيو ٢٠٠٤.

ومن دراسة كل هذه المشروعات يتضح تكامل دور القوى العالمية كفاعل نشيط في تنمية المنطقة. وتغطي المبادرات الدولية مجالاً واسعًا من القضايا مثل تعليم المرأة، ودعم تكنولوجيا المعلومات والاتصالات وتقوية دور المنظمات غير الحكومية، وتشجيع المشروعات الصغيرة ودعم الممارسات الديمقراطية. وتهدف من وراء ذلك إلي المساعدة في دمج الدول العربية والشرق أوسطية في عملية العولمة، وفتح أبواب هذه الدول أكثر أمام القوى العالمية.

الخلاصة

يمثل النظام العالمي لمعظم الفاعلين الدوليين ساحة لكل من القيود والفرص. وفي حالة الدول العربية، وبالنسبة لدول الجنوب بشكل أعم، فإن القيود تزيد على الفرص. ومنذ أوائل التسعينيات من القرن العشرين ضاق مجال الاختيارات، وضاعت فرصة أية دولة في أن توازن بين دولة عظمى ودولة عظمى أخرى. وأصبحت نظم الحد من التسلح أكثر انضباطًا وتقييدًا، كما أن التقدم في التكنولوجيا سمح للولايات المتحدة بمراقبة دقيقة لحركة الأسلحة من دول مثل كوريا الشمالية وإيران.

ويدلنا التحليل حتى الآن إلى أن العولمة تعزز أوجه القصور والقيود الموجودة بالفعل في السياسات الخارجية العربية، وتضيف احتمالات جديدة للتهميش. ومعظم مصادر القوة العربية المأمولة إما أنه تم استنفادها أو إضعافها بمعرفة الفاعلين الرئيسيين في النظام العالمي الذي أصبحت مهمتهم أسهل بسبب سياسات معظم الدول العربية. وأدت سياسة الدول العربية في "العولمة الانتقائية" إلى تصاعد التوترات بين الدول العربية والنظام العالمي. وأصبحت الأنماط السائدة في هذه الدول لا تتوافق مع تلك السائدة على المستوى العالمي.

هوامش الفصل الثالث

1 Abdul-Hamid Abu-Sulyman, *The Islamic Theory of International Relations* (Herndon, VA: International Institute of Islamic Thought, 1987), 129.
2 There are hundreds of these Web sites, reflecting increasing Islamic religious awareness in general. Some are designed and operated by the Muslim Brotherhood; others are operated by militant Islamic organizations. On these developments see Gilles Kepel, *The War Over Muslim Minds: Islam and The West* (Cambridge: Harvard University Press, 2004) and Bruce Hoffman, *The Use of Internet by Islamic Extremists* (Santa Monica: The Rand Corporation, 2006).
3 *Mapping the Global Future: Report of The National Intelligence Council 2020 Project* (Pittsburgh: Government Printing Office, 2004), 13. See also Bahgat Korany, "The Middle East since the Cold War: Torn between Geopolitics and Geo-economics," in Louise Fawcett, *International Relations of The Middle East* (New York: Oxford University Press, 2005), 72–75.
4 National Intelligence Council, *Mapping the Global Future*, 13.
5 Johan Galtung, "A Structural Theory of Imperialism," *Journal of Peace Research* 8 (1971): 81–117.
6 Michael Field, "Oil in The Middle East and North Africa," *The Middle East and North Africa 1982–1983* (London: Europa Publications, 1983), 93–134.
7 *Newsweek*, February 7, 1983, 50–54.
8 *Time*, February 7, 1983, 34–38.
9 Walid Khadduri, "Oil and Politics in the Middle East," *Security Dialogue* 27, no. 3 (1996): 155–66. See also Giacomo Luciani, "Oil and Political Economy," in Fawcett, *International Relations of the Middle East*, 79–104.
10 *Al-Tahrir al-iqtisadi al-'arabi* (Cairo: League of Arab States, 2006), 84.
11 Michael Brecher, *The Foreign Policy of Israel* (London: Oxford University Press, 1972), 137.
12 For an early and lucid articulation of this relation by someone who worked to mobilize US support for Israel for more than forty years see I.L. Kenen, *Israel's Defense Line: Her Friends and Foes in Washington* (Buffalo, NY: Prometheus Books, 1981).
13 Two notable analyses in this respect are Richard Stevens, *American Zionism and US Foreign Policy 1942–1947* (New York: Pageant Press, 1962) and Evan Wilson, *Decision on Palestine: How The US Came to Recognize Israel* (Stanford: Hoover Institution Press, 1979).

14 See an early analysis in Marvin Feuerwerger, *Congress and Israel: Foreign Aid Decision Making in the House of Representatives* (London: Greenwood Press, 1979).
15 Brecher, *Foreign Policy of Israel*, 143.
16 Historically, "Zionism was very much the child of the liberal and national movements of nineteenth-century Europe." Robert Freedman, ed., *World Politics and the Arab–Israeli Conflict* (New York: Pergamon Press, 1979), 5.
17 See a survey and discussion of different Arab thinkers' views toward new world order and globalization in Hassaneen Tawfiq, "al-'Awlama: al-ab'ad wa-l-mutatalabat al-siyasiya," *'Alam al-fikr* 28, no. 2 (October–December 1999): 33–54.
18 Text of President Bush's Speech to the Joint Session of Congress on September 11, 1990, *al-Ahram*, September 12, 1990.
19 Peter Pringle, "Crisis in the Gulf," *Independent*, September 9, 1990, 1.
20 Howard Lafranchi, "The World From . . . Algiers," *Christian Science Monitor*, May 7, 1991, 3.
21 "King Hussein Calls for Arab Reconciliation and Rebirth," *Mideast Mirror* 7, no. 67 (April 6, 1993).
22 See for instance Samir Amin et al., *al-'Awlama wa-l-nizam al-dawli al-jadid* (Beirut: Center for Arab Unity Studies, 2004).
23 "The Unequal Fate of Whales and Muslims," *Mideast Mirror* 7, no. 99 (May 25, 1993).
24 Tawfiq, "al-'Awlama: al-ab'ad wa-l-mutatalabat al-siyasiya."
25 "Tarik Aziz says that Iraqis do not feel hostile towards American people," *BBC Summary of World Broadcasts*, January 17, 2001.
26 "Libyan Leader attacks Barcelona Forum," *BBC Summary of World Broadcasts*, February 1, 2000.
27 "Syria and The World as Seen by Assad Junior," *Mideast Mirror* 13, no. 160 (August 20, 1999).
28 "Egyptian President addresses G8 Summit, outlines the challenges, action plan," *BBC Summary of World Broadcasts*, February 25, 2001.
29 Ismail Sabri Abdullah, "Arabs and Globalization: Globalization, Economy, and Arab Development," *al-'Arab wa-l-'awlama: al-'awlama wa-l-iqtisad wa-l-tanmiya al-'arabiya*, Usama al-Khuli, ed. (Beirut: Center for Arab Unity Studies, 1998), 372–73. For the views of Hazem el-Beblawi, see 390.
30 Nasser Aruri, "'Awlama am haymana 'alamiya?," *al-Hayat*, March 12, 1998.
31 See the views of the prominent Moroccan professors of philosophy, Mohamed Abed al-Gabry, "al- 'Arab wa-l-'awlama: al-'awlama wa-l-hawiya al-thaqafiya," *al-'Arab wa-l-'awlama*, Usama al-Khuli, ed., 297–308.
32 Fahd al-Fanik, "Globalization is Coming, Like It or Not," *The Jordan Times*, August 22, 1999.

33 Robert Looney, "Why has Globalization Eluded the Middle East," *Strategic Insights* 3, no. 12 (December 2004), http://www.ccc.nps.navy.mil/si/2004/dec/looneyDec04.asp.
34 http://www.globalizationindex.org. The original presentation of the index is found in A.T. Kearney, "Measuring Globalization," *Foreign Policy*, 122 (2002): 56.
35 Justin Vaisse, *Transformational Diplomacy*, Challiot Paper no. 103 (Paris: Institute for Security Studies, 2007), 9–20.
36 Ibid. and Henry Azzam, "Arab Economic Integration: Changing Rhetoric to Reality," *Middle East Executive Reports* 24, no. 1 (January 2001): 13–14.
37 Mohamed el-Sayed Salim, "Globalizing Security Arrangements in the Middle East" (paper presented at the meeting of the Korean Association for Middle East Studies, Seoul, South Korea, October 14–16, 2005).
38 Thomas Scheben, ed., *Security Structures in the Eastern Mediterranean Region and the Near East* (Cairo: Conrad Adenauer Siftung, 1998), and Philip Gordon, *NATO's Growing Role in The Greater Middle East* (Abu Dhabi: The Emirates Center for Strategic Studies and Research, 2006).
39 Quoted in Salim, "Globalizing Security Arrangements," 9.

الفصل الرابع

من النظام العربي إلى النظام الشرق أوسطي؟

الضغوط والقيود الإقليمية

بول نوبل Paul Noble[1]

لا تتحدد السياسات الخارجية للدول بالوضع العام لها وحسب، ولا بالقيم والإدراكات لصانعي السياسات فيها، ولكن أيضا بالبيئتين العالمية والإقليمية التي تعمل في إطارهما. كذلك، فإن المصالح الوطنية واهتمامات النخب تؤثر على ما تود الحكومات أن تقوم به (السببية المحفزة)، ولكن الشروط النظامية تحدد ما يمكن لها القيام به. وتشكل القيود النظامية على سلوك الدولة بأسلوبين[2]. في المقام الأول، فإنها توفر، باعتبارها مجموعة من القيود أو الفرص، نطاقًا معينًا من العمل المحتمل (سببية حرية التصرف). وفي المقام الثاني، فإن الشروط النظامية تولد ضغوطًا تؤدي إلى دفع الدول إلى اتجاهات معينة، أو إثنائها عنها (السببية المحفزة). وقد استكشف الفصل السابق موضوع النظام العالمي المسيطر وتأثيره. وسيحاول هذا الفصل استكشاف النظام الإقليمي في جوانبه المتعددة.

وفي فترة ما بعد الحرب الباردة، جرت مناظرة واسعة عن إمكانية الاستقرار في جنوب العالم. وفي أدبيات العلاقات الدولية، غالبًا ما يفترض أن العالم مقسم إلى منطقتين، منطقة الاستقرار والسلام وتشمل العالم المتقدم، ويضم معظم القوى المهمة ("المركز") التي تحررت إلى حد كبير من الهموم الأمنية التقليدية، ومنطقة الاضطراب والصراع التي تشمل الدول النامية

("الأطراف")، والتي تتميز بقدر من الهموم الأمنية الحادة[٣]. ومع هذا فإن المحللين يختلفون حول مصادر وطبيعة الاضطرابات، ومن ثم عن نوع أو أنواع الهموم الأمنية التي تواجهها دول الأطراف ومدى شدتها[٤].

ومن بين محللي التيار الرئيسي، فإن الواقعيين في دراسة العلاقات الدولية يرون، أنه بغض النظر عن تأثير أحوال "الفوضى"، فإن هناك أحوالاً في جنوب العالم تولد إمكانية ضخمة لصراع وعنف داخل الدولة[٥]. وبداية، فإنه إلى جانب عدم التوازن المعلن للقوة في كثير من المناطق النامية، فإن هناك اختلافات على نطاق واسع وغالبًا ما تكون حادة حول مسائل خاصة بالإقليم والشعب والموارد والقوة والنفوذ والتي تعتبر عوامل هامة محفزة للصراع. وهناك أيضًا نقص في العوامل التي يمكن اعتبارها قيودًا على الصراع، ومنها الكوابح والتوازنات للمنافسة بين القوى الكبرى (والتي انخفضت منذ نهاية الحرب الباردة) والانتشار المتوازن للأسلحة النووية. ونتيجة لذلك، فإن المناطق التي تقع على الأطراف مثل الشرق الأوسط تتميز بوجود مراجعات مستمرة، وتكديس الأسلحة، والضغوط القمعية. ويؤكد هذا البروز المستمر لأسباب القلق ذات الطابع الواقعي، والإقليمي والحقيقي والمتعلق بالقوة والسياسي، والعسكري والأمني في هذه المناطق.

ويعتبر الليبراليون لمؤمنون بالمؤسسات أن العوامل التي تعتبر قيودًا ذات مغزى على الصراع والعنف في العالم المتقدم (مثال ذلك الاعتماد الاقتصادي المتبادل، الديمقراطية، المؤسسات الدولية القوية) هي أضعف بكثير في الأطراف[٦]. ومع هذا، فإنهم يرون أن أجزاء من جنوب العالم قد بدأت تعيش عددا من التحولات من خلال التنمية الاقتصادية، ودرجة من التحرر الاقتصادي والسياسي وعناصر من الاعتماد الاقتصادي الإقليمي المتبادل أو على الأقل روابط قوية بالنظام الاقتصادي العالمي[٧]. ويؤدي هذا

إلى التخفيف من إمكانية الصراع وتوليد حوافز للتوافق والتعاون. وقد تستمر المشكلات ذات الطابع الواقعي ولكن أهميتها تتقلص باطراد وتترك مكانها لأنواع أخرى من الهموم وأهمها الهموم الاقتصادية. ومع تعمق وانتشار هذه العمليات فإن عددًا متزايدًا من دول جنوب العالم سوف يواجه تحولات مشابهة.

وفي الوقت الذي نجد فيه أن المنظورين معًا يقدمان فهمًا أعمق للعلاقات الدولية في دول الهامش المعاصرة، فإنه من المهم أن ندرك أن وجود أو غياب المشكلات الأمنية التقليدية ذات الطابع الواقعي هي التي تمثل الجانب المُحدد لهذه المنطقة. فالضغوط الداخلية والدولية الناتجة عن أحوال التخلف السياسي والاقتصادي، تبرز بشكل واضح كعناصر عدم استقرار. وأبرز منظور يفسر الاضطرابات في الأطراف يتمثل في نموذج "المجتمع الضعيف المجزأ"(٨). وهذا النموذج يؤكد أن المجتمعات النامية تتميز بانقسامات عميقة رأسية (طائفية) وأفقية (طبقية) وأيديولوجية، كما تتميز بمؤسسات ونظم حكم تنقصها الشرعية والمقدرة. والنتيجة هي صراع داخلي ممتد وعدم استقرار مع تحديات حادة لا تقتصر على نظم الحكم والاتجاه الأيديولوجي الأساسي، وإنما تنسحب أيضًا على مؤسسات الدولة نفسها وحتى سلامة الأراضي والتماسك في الدولة. وهذه التهديدات السياسية الداخلية، كما يقال، تشكل أكثر المشكلات انتشارًا وأكثرها إلحاحًا وحدة، التي تواجه معظم الدول النامية. ولما كانت مثل هذه الصراعات الداخلية - كما يقال- هي مصدر معظم الصراعات عبر الحدود أيضًا، فإنها تشكل أهم مصدر للاضطرابات داخل الأطراف اليوم.

وتشكل مقاربات التخلف الاقتصادي والتبعية منظورًا بديلاً آخر لفهم الاضطرابات في الأطراف المعاصرة. فهذه المقاربات مثلها مثل الليبرالية

الاقتصادية، ترى أن الدول النامية ليست مجرد وحدات دولة تعمل في نظام دولي يتميز بالفوضى ولكنها أيضًا وحدات اقتصادية تعمل في اقتصاد عالمي عابر للقوميات ومتصل ببعضه بشكل متزايد. ومع هذا فإنه على نقيض المدرسة الليبرالية، التي تؤكد الاعتماد المتبادل، بما له من منافع وقيود مشتركة، فإن هذه المقاربة تركز على نظام التدرج الهرمي للاقتصاد العالمي والعلاقات المترتبة عليه والقائمة على عدم المساواة والاعتماد على الغير والتعرض للمخاطر[٩]. وهكذا فإن التهديدات السياسية الداخلية قد تكون أكثر ما يقلق الدول النامية من ناحية الأمن العاجل (والحاد). ومع ذلك، يقال إن الصعوبات الاقتصادية تتساوى في أنها منتشرة وأساسية، ما دامت تمثل مصدرًا مهمًا لكل الهموم الأمنية تقريبا في جنوب العالم اليوم، سواء أكان ذلك متعلقا بأمن البشر أم أمن نظام الحكم أو أمن الأمة والدولة[١٠]. وفضلا عن ذلك فإن الصعوبات الاقتصادية تسهم في الاضطرابات في كثير من الأطراف بأن تشعل عدم الاستقرار السياسي الداخلي وتولد السخط على الأوضاع السائدة، خارجية كانت أو داخلية. ومع هذا، فإن التأثيرات في مجملها يمكن أن تكون أقل وضوحًا طالما أن الأحوال الاقتصادية السيئة تولد أيضا الضعف، وهو ما يحد من القدرة على ترجمة السخط إلى عمل قوي. كما أن الحاجات الاقتصادية الضخمة قد تؤدي أيضا إلى سلوك سياسة خارجية ملائمة وحتى سهلة الانقياد حتى تجتذب المساعدات الاقتصادية أو السماح للحكومات بأن تركز الانتباه والموارد على التنمية الداخلية.

وسنتجه الآن إلى فحص الأحوال النظامية داخل المنطقة على المستويات الداخلية في المجتمع والدولة ونحلل أثرها على الأجندات الأمنية والسياسات الخارجية للدول العربية من أجل تقييم مدى إمكانية تطبيق هذه المنظورات المتنافسة.

الأوضاع النظامية

سنفحص هنا مجموعتين من العوامل، وهما: الأوضاع الداخلية في العالم العربي والعلاقات داخل المجتمع (الروابط الطبيعية والترابطات) بين الدول العربية والشرق أوسطية.

الأوضاع الداخلية للوحدات

عادة لا تعتبر الأوضاع الداخلية لوحدة منفردة سمة نظامية، ولكن عندما تسود أوضاع داخلية مشابهة بين عدد كبير من الدول الإقليمية وتؤثر هذه الأوضاع على علاقاتها الخارجية وسلوكها الخارجي، يمكن اعتبارها كذلك.

الأوضاع السياسية

عانت الدول العربية، مثل باقي الدول النامية، من سلسلة من المشكلات المألوفة في المجتمعات المتخلفة بعد انقضاء المرحلة الاستعمارية. وتشمل هذه المشكلات انقسامات طائفية وطبقية وأيديولوجية خطيرة، كما تشمل مؤسسات ضعيفة للدولة وشرعية محدودة لنظام الحكم. وقد أدت التطورات المادية إلى تغيير اجتماعي زاد من حدة الانقسامات الاجتماعية والأيديولوجية كذلك، وولدت ضغوطاً على الحكومات التي لم تكن مستعدة لها. وكانت النتيجة شيوع الاضطرابات السياسية وعدم الاستقرار[١١]. وتفاقم الموقف بسبب إمكانية اختراق الدول والمجتمعات العربية وتعرضها بالتالي لضغوط سياسية قوية عابرة للقوميات. وخلال الخمسينيات والستينيات أضعفت هذه التطورات الوضع الدولي للدول العربية، وجعلت سياساتها الخارجية أكثر جموداً، وأضافت بعداً أيديولوجياً مهماً إلى السياسات الخارجية العربية[١٢]. وخلال السبعينيات انخفض عدم الاستقرار السياسي الداخلي في العالم

العربي. وقد استمرت المشكلات والضغوط الهامة ولكن نظم الحكم العربية أصبحت قادرة بشكل أفضل على التغلب على هذه التحديات وتعزيز وضعها. ويرجع الصمود النسبي لنظم الحكم إلى عدة عوامل مثل تحسن الأمن الداخلي بشكل كبير وكذلك القدرات القمعية. وقد تعززت بمزيد من الكوابح والتوازنات بين القوات العسكرية مع صعوبة التنسيق الناجح لانقلاب داخل دائرة متسعة جدا من الضباط[١٣].

وبالإضافة إلى ذلك، فإن الازدهار البترولي عزز من وضع الدول العربية عندما أمد نظم الحكم بموارد مالية ضخمة جدًا. وحتى الدول التي ليس لديها بترول استفادت بشكل كبير من تدفق المعونات الضخمة وتحويلات العاملين. وهذه الموارد المالية زادت من القدرة القمعية لنظم الحكم العربية، بل وزادت من قدرتها على الاختيار، ولا سيما مع القوى الاجتماعية الجديدة. وأدى التحسن في الموقف السياسي الداخلي للدول العربية الرئيسية إلى تقوية موقفها في الساحة الإقليمية وولد مرونة أكبر في السياسات، وخصوصا بالنسبة للخصوم التقليديين. وتمثل التغيير الآخر الهام في تقلص أهمية الأيديولوجية عند زعماء الدول الأساسية. ونتيجة لذلك، أصبحت السياسات الخارجية العربية أكثر واقعية، مع مصالح قومية ملموسة تتغلب على الاعتبارات الأيديولوجية. وأدى هذا بالتالي إلى قلة محاولات مراجعة وتغيير هذه السياسات، وإلي مرونة أكثر في العلاقات الإقليمية[١٤].

ومنذ الثمانينيات مر العالم العربي باضطرابات داخلية متجددة وتوترات أيديولوجية، انعكست بوجه خاص على التحدي الإسلامي، الذي زادت حدته بسبب ظهور نظام الحكم الإسلامي الثوري في إيران في ١٩٧٩. وقد أكدت أزمة الخليج في ١٩٩٠-١٩٩١ انعدام الاستقرار الداخلي للدول العربية وتعرضها للضغوط العابرة للقوميات، وهي هذه المرة من

العراق. ومنذ ذلك الوقت فإن الصراع السياسي الداخلي وعدم الاستقرار كانا واضحين في جميع أنحاء العالم العربي.

وهناك عوامل عديدة أدت إلى اشتعال جذوة عدم الاستقرار المتجدد. منها التدهور المعلن في الأوضاع الاقتصادية، وهو ما سنكتشفه في الجزء التالي، وقد شكلت مشاعر الإحباط الاجتماعية الثقافية مصدرًا آخر لحالات السخط، واستمر التحديث في تحويل ظروف حياة السكان، وتحدي أسلوب حياتهم وقيمهم الأساسية. وكان التأثير السلبي المتزايد للغرب على المجتمعات العربية (العولمة الاجتماعية الثقافية) قد زاد من عدم الأمان المجتمعي. وولد هذا بالإضافة إلى الفشل المدرك للمؤسسات الاجتماعية والاقتصادية والسياسية المستوردة، رغبة في البحث عن الأصالة الثقافية والمؤسسات ذات الجذور النابعة من الذات[١٥]. فتعميق الصعوبات الاجتماعية الاقتصادية لم يؤد إلى زيادة السخط على النظام القائم فحسب، ولكنه أتاح أيضًا فرصا للمنظمات ذات الهوى الديني لسد الاحتياجات البشرية الأساسية، وبهذا عززت من جاذبيتها. وغالبا ما كانت السيطرة المحكمة على المجتمع المدني تؤدي إلى اعتبار المسجد المنتدى شبه المستقل للمشاركة الاجتماعية والسياسية. وأسهمت هذه التطورات في زيادة جاذبية الحركات الإسلامية وأدت إلى إعادة إحياء وإعادة التركيز على المناظرة الأيديولوجية داخل المجتمعات العربية.

وتعتبر مشاعر الإحباط السياسية بسبب الحكم السلطوي مصدرًا آخر للتوتر الداخلي. وقد تصادفت نهاية الحرب الباردة مع موجة جديدة من التحول الديمقراطي في أوروبا الشرقية وأمريكا اللاتينية وأجزاء أخرى من جنوب العالم. والتوقعات بأن ذلك قد ينتقل إلى العالم العربي الذي لا يزال يحتاج إلى أن يتم بصورة ذات معنى[١٦]. حتى في الدول التي تم تحقيق

بعض التقدم فيها (مثل لبنان والعراق وفلسطين، وربما الكويت والأردن) فإن قوة وصمود هذه الإنجازات تبدو غير مؤكدة. وفي أماكن أخرى كانت الخطوات نحو التحرر السياسي والتحول الديمقراطي محدودة (كما في البحرين ومصر والسعودية) وهي معرضة لخطر التجمد أو النكوص حيث الحكومات منخرطة في اتخاذ إجراءات مقيدة في وجه معارضة مستمرة. وفضلا عن ذلك، فإن الضغوط لمزيد من المساءلة والشفافية في وجه الفساد الرسمي، وسوء استخدام الأموال العامة، وإثراء أولئك الذين على صلات وثيقة بنظام الحكم لم تلق أية استجابة، وخلقت بهذا مصدرا إضافيًا للسخط. وبوجه عام تبدو نظم الحكم العربية منهكة وغير قادرة على الانخراط في تجديد ذي معنى بالنسبة للكفاءة والنزاهة والمشاركة السياسية والعدالة الاجتماعية. ويؤدي هذا إلى مزيد من تآكل شرعيتها وقواعد تأييدها.

وتشكل إحباطات السياسة الخارجية مصدرًا مهمًا آخر للسخط. فخلال حرب الخليج الأولى، استغل صدام حسين السخط المنتشر على نطاق واسع على النظام الإقليمي لتعبئة الرأي العام في جميع أنحاء العالم العربي. ومنذ ذلك الوقت، فإن عددًا كبيرًا من جوانب النظام الإقليمي التي رأى العرب أنها غير مرضية تفاقمت، وخاصة السيطرة الأمريكية، المصحوبة بسياسات تبدو كأنها لا تهتم بالمصالح العربية، مع مطالب إقليمية واعتداءات مستمرة على جيرانها العرب، وما تبديه واشنطن من معايير مزدوجة في محاباة إسرائيل باستمرار بينما تتخذ سياسات عقابية ضد الدول العربية والشرق أوسطية "المارقة". وهذه التطورات كان لها صدى على نطاق واسع وولدت سخطًا كبيرًا في العالم العربي[١٧]. فالموقف حساس بشكل خاص في الدول التي ترتبط بشكل وثيق بالولايات المتحدة والتي تتماشى مع إسرائيل.

وقد تضاعفت مشكلات الأمن السياسي بسبب قضايا التوريث في عدة دول عربية. فقد توفي بعض الحكام الذين قضوا سنوات عديدة في الحكم (مثل سوريا والأردن والمغرب والبحرين والإمارات والسعودية وفلسطين والكويت) أو الذين تمت الإطاحة بهم (مثل العراق وقطر). ولم يؤد رحيلهم إلى إزالة قوة هامة للاستقرار فحسب، بل هدد أيضًا بتفاقم الانقسامات الداخلية. وهذه المشكلات أكثر خطورة في النظم الجمهورية عنها في الملكيات. ومع ذلك، فإن الخطر يكمن في أن نظم الحكم ستبدو هشة في وقت يعم فيه سخط داخلي وتحديات متزايدة[١٨].

وهذا المزيج من الصعوبات الاجتماعية الاقتصادية والصحوات الدينية والحصار السياسي وإحباطات السياسة الخارجية قد مهد أرضًا خصبة للصراع الداخلي وعدم الاستقرار في العالم العربي المعاصر[١٩]. وقد صاحب ذلك مناظرة أيديولوجية تتركز على دور الإسلام في عدد كبير من المجتمعات العربية. وهذه الاتجاهات شكلت مجموعة عريضة من التحديات للنظام السياسي العربي. وفي بعض الحالات جوبهت الوحدة الوطنية وسلامة أراضي الدولة بتحد قاس من الصراع العنيف الراجع إلى انقسامات رأسية معلنة (كما في العراق والسودان ولبنان) أو إلى الاضطرابات في بعض المحافظات التي هددت الوحدة اليمنية. ومع هذا، فإن المشكلة في العالم العربي في العقود الأخيرة إنما كانت ترجع إلى "نظم حكم" ضعيفة أكثر منها إلى "دول" ضعيفة.

وهكذا، فإن أكثر التحديات انتشارًا وشيوعًا كانت موجهة إلى نظم الحكم أو الاتجاه الأيديولوجي الأساسي للدول، والذي عادة ما يشمل صراعًا حادًا على دور الإسلام في المجتمع. وفي بعض الحالات (الجزائر، مصر، السودان) ظهر ذلك في عنف سياسي ممتد يشمل عادة جماعات إسلامية

متطرفة. وهناك نظم حكم عربية في الخليج (البحرين، السعودية) وكذلك في المشرق العربي (فلسطين، الأردن، لبنان) عانت من حالة سخط ومعارضة وعنف من آن لآخر هي الأخرى، ويرتبط معظمها بالجماعات الإسلامية أو الطائفية. وبالإضافة إلى ذلك، فإن جميع الحكومات العربية تقريبًا قد اتخذت إجراءات شديدة مع العناصر المنشقة مما يعكس قلقها على أمن نظام الحكم.

وعلى الرغم من جدية هذه التحديات، فإن الدول العربية ونظم الحكم قد أثبتت حتى الآن قدرتها على استعادة رباطة جأشها نسبيًا. ولم تقع أية دولة، باستثناء العراق جزئيًا، ضحية البلقنة. والحقيقة أنه بعد سنوات من حرب أهلية أسبغ عليها الطابع الدولي، فإن لبنان أعيد توحيدها، وإن كان ذلك قد تم مبدئيًا تحت رعاية قوة مجاورة (هي سوريا). وقد احتفظت نظم الحكم بقبضتها على السلطة فيما عدا في العراق التي أسقطت القوات الأمريكية والبريطانية نظام الحكم فيها. وأدى رد الفعل القوي ضد العنف الإسلامي المتطرف إلى تقوية وضع نظامي الحكم المصري والجزائري في أواخر التسعينيات. وأدى بعدة جماعات ذات صلة إلى رفض العمل المسلح. وفضلا عن ذلك، فإنه في حالة استمرار التحسن الدرامي الأخير في عوائد البترول فإن ذلك سيقلل من بعض المعارضة الداخلية، على الأقل في الدول الهامة المنتجة للبترول. ومع هذا، فإن التحدي الإسلامي يبقى قويًا في معظم المجتمعات العربية مثله مثل القضايا التي أدت إلى نموه[٢٠].

وبسبب استمرار حالة السخط وعدم الاستقرار في طرح مشكلات جادة لجميع الدول العربية تقريبًا، فإن الأمن السياسي الداخلي أصبح مصدر القلق الأمني الأكثر انتشارًا وإلحاحًا لمعظم الحكومات العربية. وقد أضعفت حالة السخط هذه وضع العديد من الدول العربية، ولا سيما في الساحة الإقليمية، وعرضتها لضغوط سياسية-أيديولوجية عابرة للقوميات وأرغمت الحكومات

على أن تولي اهتمامًا متزايدًا وتبذل طاقة كبيرة للجبهة الداخلية. كما أن الأوضاع الداخلية أثرت بدورها على سلوك السياسة الخارجية للحكومات العربية بالرغم من أن ذلك لم يكن دائمًا يتم بالطريقة التي يمكن بها لنظرية العلاقات الدولية أن تؤدي بنا إلى ما نتوقعه[٢١]. وعلى نقيض افتراض ساد على نطاق واسع، فإن عدم استقرار أنظمة الحكم لم يؤد إلى اتباع كثير من السياسات الخارجية "المخاطرة" في السنوات الأخيرة، فيما عدا استثناء واحد كبير، هو الغزو العراقي للكويت ورفض الانسحاب في ١٩٩٠، ١٩٩١[٢٢]. ومع هذا، فإنه يبدو أنه أسهم في بعض التشدد في السياسات، وخاصة بالنسبة لحسم الصراعات أو تطبيع العلاقات مع خصوم تقليديين (مثال ذلك سوريا والفلسطينيين، وإلى حد ما مصر والأردن تجاه إسرائيل). ومع هذا فإنه على عكس بعض الافتراضات الخاصة بأدبيات "السلام الديمقراطي"، فإن الطابع السلطوي الغالب للنظم العربية وتقدمها المحدود تجاه التحول الديمقراطي لم يمنع بعض الحكومات من تبني سياسات "توافقية" أو حتى تحقيق السلام في صراعات ممتدة (مثال ذلك مصر والأردن)[٢٣].

والحقيقة أن غياب التحول الديمقراطي قد يكون في الواقع سهل تحركات "توافقية" في هذه الحالات، رغم وجود القيم القومية وعدم الثقة القوية في إسرائيل بين قطاعات هامة من الشعب وعناصر من النخبة في هذه الدول. ومما له دلالة في هذا السياق ملاحظة وزير الخارجية السوري فاروق الشرع أثناء مؤتمر مدريد (١٩٩١) بأن الشعب في إسرائيل يريد السلام ولكن حكومة الليكود لا تريده، بينما في سوريا تريد الحكومة السلام ولكن الشعب لا يريده[٢٤]. ويوحي هذا بأنه على المدى القصير فإن التحرر والتحول الديمقراطي السياسي المتزايد قد يؤدي إلى تقليل المرونة بالنسبة للتسوية والتطبيع مع إسرائيل، طالما أن الجماهير تميل إلى الخط المتشدد أكثر من الحكومات. وهناك أيضا الخطر في مراحل الانتقال السياسي من أن القوى المتنافسة من النخب والمعارضة يمكن أن

تستخدم القومية كأداة للتعبئة لتعزيز وضعها(٢٥). وبوجه عام، فإن السلام قد يكون أكثر أهمية لدعم التحول الديمقراطي في العالم العربي من دور التحول الديمقراطي في دعم السلام(٢٦).

الأوضاع الاقتصادية

تلعب الأوضاع الاقتصادية دورًا رئيسيًا في تشكيل الأوضاع الدولية وسياسات الدول. ففي العالم العربي توجد تنوعات في الظروف الاقتصادية(٢٧). إلا أن جميع الدول العربية تقريبًا تعرضت لتقلبات اقتصادية هامة خلال العقود الثلاثة الأخيرة، وكان كثير منها نابع من تطورات في سوق البترول(٢٨). وخلال الازدهار البترولي من ١٩٧٣ إلى ١٩٨١، فإن اقتصادات الدول المنتجة الكبرى تطورت بسرعة بينما الاقتصادات العربية الأخرى استفادت بشكل غير مباشر، ليس فقط من تدفق المعونات ولكن أيضًا من فرص العمل لعمالها وتدفق التحويلات إليها. وخلال العقدين الأخيرين عانت الدول العربية، بدرجات متفاوتة، الرخاوة والضعف اللذين سادا أسواق البترول العالمية والتكاليف المستمرة للصراعات الإقليمية فضلا عن الاضطرابات الداخلية. كما أن البطء الشديد في التحرر الاقتصادي وما ترتب عليه من تفضيل المستثمرين الدوليين لمناطق أخرى، أدى إلى إعاقة التنمية الاقتصادية العربية. فارتفاع سعر البترول بشكل درامي في بداية ٢٠٠٠، وزيادته بشكل خاص في ٢٠٠٤ قد ولد ارتفاعًا كبيرًا في العوائد التي تحصل عليها الدول العربية الكبرى المصدرة للبترول، مع تحسن أكثر تواضعًا في اقتصادات غيرها من الدول العربية.

وقد مرت الدول المنتجة للبترول بتقلبات حادة في الثروات الاقتصادية. وبين أوائل الثمانينيات وأواخر التسعينيات، عانت كل هذه الدول تقريبا من انخفاض كبير في عوائد البترول (جدول رقم ١)، كما عانت في معظم الحالات من انخفاض إجمالي الناتج المحلي للفرد (جدول رقم ٢). وقد زاد من تفاقم الاتجاه الأخير ما حدث من نمو سكاني كبير. وزادت الصعوبات الاقتصادية بسبب الصراع الخارجي الممتد أو الصراع الداخلي، وكذلك الانفاق السياسي- العسكري و وأو العقوبات الدولية[٢٩]. وينطبق هذا بوجه خاص على العراق وليبيا والجزائر. وقد عانى اقتصاد العراق من خمس وعشرين عامًا من الحروب والعقوبات الاقتصادية المتشددة. فالعراق ببنيته المادية الأساسية وطاقاته الإنتاجية (ومنها البترول) وما أصابه من تدمير شديد أو تدهور كبير، فضلا عن أن خدماته الصحية والتعليمية وغيرها من الخدمات الإنسانية تحتاج إلى إصلاح على مدى طويل، أصبح الآن دولة نامية منخفضة الدخل. وقد واجهت ليبيا عقوبات دولية ممتدة مما أدى إلى الحد من علاقاتها مع العالم الخارجي، وخاصة قدرتها على الحصول على رؤوس أموال للاستثمار والتكنولوجيا. وبالنسبة للاقتصاد الجزائري، فإنه على الرغم من الموارد الضخمة من البترول والغاز، فإنه قد عانى من حرب أهلية دموية ممتدة.

وفي حالة دول الخليج، فإن المشكلات الاقتصادية تراكمت بسبب التكاليف العالية لتمويل أول حرب خليجية، وما تبعها من مشتروات ضخمة للأسلحة. وباختصار، فإن الانخفاض المتواصل في عوائد البترول بالإضافة إلى تكاليف الصراع الإقليمي والداخلي قد وضع صعوبات ضخمة على اقتصادات الدول المنتجة للبترول خلال تلك الفترة وما بعدها[٣٠]. وبينما كان أمام بعض الدول العربية خيارات لتحمل الآثار على اقتصاداتها (مثال ذلك السحب من الاحتياطيات المالية أو الالتجاء إلى القروض الداخلية أو الخارجية)، فقد اضطرت مع ذلك إلى الحد من المصروفات الداخلية، مما أدى إلى بطء النمو الاقتصادي وإيجاد مزيدًا من الصعوبات على جبهة العمالة.

ومنذ عام ٢٠٠٠، أدى الارتفاع الكبير في أسعار البترول إلى نمو هائل في العوائد، وإجمالي الناتج المحلي، والاحتياطيات المالية، وفي إجمالي الناتج المحلي للفرد في بعض الحالات[٣١]. في الدول الكبرى المنتجة للبترول، فيما عدا العراق وليبيا (الجدولان رقم ١ ورقم ٢)، وعلى الرغم من أنه في بعض الجوانب فإن وضع دول منتجة رئيسية معينة (مثل السعودية والإمارات والكويت) مازال أضعف عما كان عليه الحال في ١٩٨٠. وعلاوة على ذلك، فإن الطلب على الطاقة يحتمل أن ينمو، وخاصة من اقتصادات صناعية كبيرة مثل الصين والهند. وهكذا، فإنه حتى مع وجود مصادر جديدة أو متزايدة الإنتاج (مثل منطقة قزوين وروسيا وكندا) فإن أسعار البترول والغاز يحتمل أن تبقى مرتفعة نسبيا (في حدود ٥٠ دولارًا للبرميل) في المستقبل المنظور[٣٢]. وهذا بدوره يجب أن يقود إلى تحسن مطرد في الأوضاع الاقتصادية في الدول المنتجة للطاقة في الشرق الأوسط[٣٣].

الجدول رقم ١

أسعار البترول والعوائد، في دول المشرق العربي، ١٩٨٠-٢٠٠٥

.	١٩٨٠	١٩٨٩	٢٠٠٠	٢٠٠٢	٢٠٠٤	٢٠٠٥	التغيير بالنسبة المئوية ١٩٨٠-٢٠٠٥
أسعار البترول (دولار أمريكي)	٢٨,٦٧	١٧,٣١	٢٧,٦٠	٢٤,٣٦	٣٦,٠٥	٥٠,٦٤ب	+ ٧٦,٦%

عوائد البترول (بمليار دولار أمريكي)							
السعودية	١٠١,٤	٢٤,١	٧٠,٦	٦٣,٦	١٠٦,٠	١٠٨,٧	%٧,٢+
الإمارات	١٩,٥	١١,٥	٢١,٦	١٦,٦	٣٠,٠	٣٥,٠	%٧٩,٥+
الكويت	١٨,٤	٩,٣	١٨,١	١٤,٠	٢٥,٥	٣٠,٧	%٦٤,١+
قطر	٥,٤	٣,١	٦,٥	٥,٦	٧,٠	٧,٣	%٣٥,٢+
عمان	٢,٤	٣,٧	٨,٩	٧,٥	١٠,٣	١١,٢	%٣٦٦,٦+
البحرين	٣,٢	٠,٨	٤,٤	٣,٩	٥,٣	٠	%١٠٠,٠-
العراق	٢٦,١	٦,٨	١٧,٤	٩,١	١٦,٢	٢٠,١	%٢٣,٠-
مصر	٢,٠	١,٠	٢,٥	٢,٤	٤,٦	٢,٢	%١٠,٠+
سوريا	١,٣	٢,٣	٣,٥	٤,٢	٤,٠	٤,١	%٢١٥,٠+
اليمن	٠	٠,٥	٣,٤	٣,١	٣,٨	٤,١	%٤١٠,٠+
	١٧٩,٧	٦٣,١	١٥٦,٩	١٣٠,٠	٢١٢,٧	٢٢٣,٤	

(أ) متوسط السعر السنوي لسلة البترول الخام للأوبك

(ب) متوسط التقديرات نصف السنوية المنخفضة والمرتفعة

المصادر:

Middle East Economic Survey, Energy Tables: 2000-2005, Average Annual Prices, http:www.mees.com; Economic and Social Commission for Western Asia (ESCWA), Survey of Economic and Social Developments in the ESCWA Region 1998-1999 (New York: United Nations, 1999) for 1980, 1989 average annual oil prices and oil revenues; ESCWA, Survey of Economic and Social Developments in the ESCWA Region 2004-2005 (New York: United Nations, 2005) for 2000- 2005 oil revenues.

عانت الدول العربية ذات الدخل المنخفض والمتوسط هي الأخرى من وضع اقتصادي صعب خلال الثمانينيات والتسعينيات. وبعضها مثل مصر وسوريا تأثر بشكل مباشر من سوق البترول الضعيف فانخفضت عائدات بترولها. ومعظمها أضيرت بشكل غير مباشر بالتخفيضات الكبيرة في تدفق

المعونات المالية وتحويلات العاملين من الدول الثرية المنتجة للبترول أو، كما هو الحال مع سوريا، من دول الكتلة السوفيتية السابقة. وأضير عدد كبير من الاقتصادات العربية الأكثر فقرًا بسبب التكاليف المباشرة وغير المباشرة، الناتجة عن الصراعات الإقليمية المستمرة لمدة طويلة (سوريا، فلسطين، الأردن) أو الحروب الأهلية (لبنان، السودان، اليمن) خلال تلك الفترة. وبعض هذه الدول نفسها التي تعاطفت مع العراق خلال حرب الخليج الأولى (مثل اليمن والأردن والفلسطينيين) عانوا من وقف المعونات وأيضًا من العودة الإجبارية لمئات الآلاف من رعاياها من دول الخليج. وباختصار، فإن الدول العربية الفقيرة (ولبنان) مرت بعقد ونصف أو أكثر من تدفقات محدودة للموارد وتكاليف باهظة ناتجة عن الصراعات. وأسهم ذلك في ضعف معدلات النمو الاقتصادي، والانخفاض والركود في دخول الأفراد، ومشكلات البطالة الخطيرة[٣٤].

ومع هذا، فإنه بحلول التسعينيات استطاعت بعض هذه الدول أن تستفيد من تهدئة الصراعات التي تورطت فيها أو من مساهماتها في تهدئة الصراعات الإقليمية الأخرى. وهكذا، فإن الاقتصاد اللبناني استفاد استفادة كبيرة من انتهاء حربه الأهلية في ١٩٨٩، وكذلك تعبئة استثمارات ضخمة بمعرفة رفيق الحريري. وحققت مصر مكاسب اقتصادية مهمة، وخاصة التخلص من ديون كبيرة، بسبب مساهمتها في أول إئتلاف دولي لحرب خليجية وما نتج عن ذلك من إسهام في أنشطة صنع السلام في المنطقة. كما أن الأردن بدورها استفادت من معاهدة السلام الخاصة بها وما نتج عنها من تعاون اقتصادي مع إسرائيل. وبالنسبة للمغرب وتونس، فقد طرأ عليهما تحسن نتيجة للإصلاحات الاقتصادية وبعض الخصخصة[٣٥].

ومع حلول عام ٢٠٠٠ ترجمت هذه التطورات إلى معدلات نمو اقتصادي أعلى، وزيادة في إجمالي الناتج المحلي للفرد، وزيادة الاحتياطيات المالية. وبحلول ٢٠٠٤ فإن جميع الدول العربية تقريبًا سواء أكانت منخفضة أومتوسطة الدخل (فيما عدا العراق وسوريا) طرأ عليها تحسن اقتصادي متواضع على الأقل (الجدول رقم ٢). وعلى الرغم من أن همومها الاقتصادية قد خفت إلى حد ما، فإن الصعوبات الهامة بقيت على حالها. واستمرت قطاعات كبيرة من سكان هذه الدول في المعاناة اقتصاديًا. وفضلاً عن ذلك ففي مصر وسوريا، فإن نقص إنتاج البترول وزيادة الطلب المحلي على الطاقة أدى إلى خفض عائدات تصدير البترول بعد فترة قصيرة بالرغم من أن إنتاج الغاز الطبيعي بدأ في الارتفاع[٣٦]. وبالإضافة إلى ذلك، فإن الضغوط من المؤسسات والجهات المانحة المالية الدولية من أجل تخفيض الدعم على السلع الاستهلاكية من أجل خفض العجز في الميزانية ومن أجل اتخاذ إجراءات الخصخصة مع ما يحدثه ذلك من إمكانية حدوث تأثيرات على زيادة البطالة، إنما هدد بتفاقم الضغوط الاقتصادية في هذه المجتمعات.

الجدول رقم ٢

متوسط نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي في العالم العربي ١٩٨٠-٢٠٠٤ (بالدولار الأمريكي)

	١٩٨٠	١٩٨٩	٢٠٠٠	٢٠٠٤	النسبة المئوية للتغيير ١٩٨٠-٢٠٠٤
قطر	٣٤,٠٧٧	١٤,١٠٤	٢٧,٥٠٠	٤٠,٧١٤	%١٩,٥+
الإمارات	٢٩,٣٢٣	١٤,٦٦٠	٢٢,٤٦٦	٢٣,٩٧٦	%١٨,٢-
الكويت	٢٠,٩٤١	١١,٨٦٣	١٧,١٨١	١٨,٨٢١	%١٠,١-

البحرين	٩,٠٣٤	٨,٣٩٢	١١,٠٠٠	١٤,٥٧١	%٦١,٣+
السعودية	١٦,٧٠١	٥,٧٥١	٨,٤٩٥	١٠,٤٨٥	%٣٧,٢-
عمان	٦,٠٤٨	٤,٩٤٢	٨,٢٩١	٩,١٨٥	%٥١,٨+
لبنان	١,٥٢٦	١,٠٧٠	٤,٨٠٠	٥,٢٢٨	%٢٤٢,٦+
الأردن	١,٣٢٢	١,٠٠٦	١,٢٣٨	١,٩٨٢	%٤٩,٩+
سوريا	١,٥٠١	١,٥٨٧	١,٠٧٢	١,٢٢٥	%١٨,٣-
مصر	٥٢٤	١,٣٥٦	١,٤٤٣	١,٠٥٥	%١٠١,٣+
العراق	٤,٠٧٨	٣,٨٨٠	١,٢٠٧	٩٠٧	%٧٧,٧-
اليمن	٤٦٨	٦٧٨	٤٩١	٦٧٤	%٤٤,٠+
ليبيا	١١,٩٧٢	٤,٩٧٦	٧,٥٠٩	٤,٥٦١	%٦١,٩+
تونس	١,٣٦٨	١,٢٦٣	٢,٠٤١	٢,٨٢٠	%١٠٦,١+
الجزائر	٢,٢٥٦	٢,٢١٤	١,٧٥٩	٢,٧٤٠	%٢١,٤+
المغرب	٩١٩	٩٧٠	١,١٤٦	١,٧١٦	%٨٦,٧+
السودان	٥٣٠	٧٧٦	٤٠١	٥٩٧	%١٢,٦+
موريتانيا	٥٠٨	٥١٥	٣٣٠	٥١٧	%١,٨+

المصادر

Economic and Social Commission for West Asia (ESCWA) Survey of Economic and Social Developments in the ESCWA Region 1998-1999 (New York: United Nations, 1999) for 1980, 1989 data on the GCC and other Eastern Arab States; United Nations, Statistical Yearbook 1986-87,1995 (New York: United Nations, 1987, 1995. for 1980, 1989 data on North African Arab states; Economist Intelligence Unit (EIU) Country Reports 2001 (October, November, December) for 2000 data on all Arab states (GDP+ population); Economist Intelligence Unit. Country Reports 2005 (August, September, October) for 2004 data on all Arab States (GDP+ population).

لهذا فإنه من خلال الثمانينيات والتسعينيات ارتفعت أهمية الهموم الاقتصادية في العالم العربي بشكل حاد. والحقيقة أنها أصبحت منتشرة ومثيرة للجدل في خطورتها مثل الهموم السياسية الداخلية والخارجية وبغض النظر عن التسبب في مشكلات اقتصادية وأمنية إنسانية، فإن استمرار الصعوبات الاقتصادية كان له هو الآخر تأثير هام على أمن نظم الحكم والدولة. وبالذات فقد أحدثت ضغوطاً على النظم السياسية العربية وفاقمت من الانقسامات الاجتماعية وغذت السخط الشعبي، بينما أعاقت في الوقت نفسه قدرة نظم الحكم على إرضاء جماعات تأييد رئيسية وشجعت قوى اجتماعية أخرى على إبداء السخط(٣٧). كما كان للصعوبات الاقتصادية تأثير سلبي على أمن الدولة، ولاسيما في المدى المتوسط إلى المدى الطويل، وذلك بإسهامها في إضعاف الاقتصادات الوطنية وكذلك في الحد من قدرة الدول المالية والتكنولوجية على بناء قوات مسلحة قوية(٣٨).

ومنذ أوائل ٢٠٠٠ خفت حدة الهموم الاقتصادية إلى حد كبير، على الأقل في الدول المنتجة للبترول، ومع احتمال بقاء أسعار البترول مرتفعة لبعض الوقت، فإن هذه الهموم قد تبقى متوسطة. وفي الدول الأقل ثراء، مع هذا، فإن الهموم الاقتصادية الهامة ستستمر مع ما يتصل بها من هموم أمنية.

وبغض النظر عن زيادة أهمية الهموم الاقتصادية داخل المجتمعات العربية، فإن الصعوبات الاقتصادية للثمانينيات والتسعينيات التي انتشرت على نطاق واسع، قد أضعفت بوضوح وضع الدول العربية في الساحتين العالمية والإقليمية. وقد نبع ذلك من حالة السخط السياسي الذي ولدته الأوضاع الاقتصادية وكذلك من محدودية الموارد المتاحة للأنشطة العسكرية وتلك الخاصة بالسياسة الخارجية. وبالإضافة إلى ذلك، فإن الصعوبات الاقتصادية ساعدت على تعزيز التبعية الاقتصادية للعالم العربي. ذلك أن الدول العربية

الأقل ثراء، بشكل خاص قد أصبحت أكثر اعتمادًا على الولايات المتحدة والقوى الغربية، ليس فقط من أجل الحصول على معونات ولكن أيضا من أجل أسواق التصدير، والتخلص من أعباء الديون، ومن أجل الحصول على الاستثمارات الأجنبية. كما أن الضعف المستمر لفترة طويلة في أسواق البترول العالمية قد غير أيضا من ميزان القوى بين الدول المنتجة والمستهلكة. ومع انخفاض الطلب وظهور مصادر بديلة للعرض، فإن المصدرين العرب للبترول وجدوا أن ثقلهم الاقتصادي (والسياسي) قد تقلص أمام القوى الغربية بشكل كبير. وباختصار، فإن العلاقة بين المصدرين العرب للبترول والقوى الغربية تحولت إلى علاقة غير متوازنة مما جعل العالم العربي أكثر انكشافا للضغوط الخارجية[٣٩]. وكان لهذا تأثير هام ليس فقط على السياسات الاقتصادية لكثير من الدول العربية (السياسات الاقتصادية الكلية، والتحرر الاقتصادي الخارجي والداخلي)، ولكن أيضًا على السياسات الخارجية، وخاصة تجاه القوى الغربية وإسرائيل.

إن التقوية المفاجئة الأخيرة لأسواق البترول واحتمال أن هذه الأوضاع يمكن أن تستمر لبعض الوقت قد عزز من الوضع الاقتصادي ومن ثقل الدول المنتجة للبترول. وهذا بدوره قد خفض إلى حد كبير من عدم التوازن في علاقاتها مع الغرب. ومع هذا، استمرت عمليات الانكشاف الاقتصادي المهمة. وينبع ذلك من الاحتياجات الاقتصادية الكبيرة للدول العربية الأقل ثراء وكذلك من حاجة الدول المنتجة للتكنولوجيا والخدمات لتنمية احتياطياتها من البترول والغاز الطبيعي. فانكشاف الاقتصاد العربي للمخاطر قد تزايد نتيجة الجهود المشتركة للتنسيق في السياسات بين الاقتصادات المسيطرة والمؤسسات المالية الدولية، وكذلك نتيجة ظهور تجمعات قوية هامة تتركز فيها السلطة، وقيامها بالتحرك باطراد بجذب المناطق النامية المجاورة (فبغض النظر عن الولايات المتحدة، فإن الاتحاد الأوربي يُعتبر قطبًا مهمًا لجذب الشرق الأوسط وشمال أفريقيا) عن طريق

تدابير تجارية وتدفقات للمعونات والاستثمار، وإجراءات للإعفاء من الديون. وبالطبع فإنه خارج المجال الاقتصادي، فإن الاعتماد يتعزز بسبب الاحتياجات السياسية والعسكرية الواسعة لجميع الدول العربية.

وأخيرًا، فإن الصعوبات الاقتصادية مالت إلى تشجيع اتخاذ سياسات أكثر مرونة في العلاقات الصراعية. فالهموم الاقتصادية قد برزت داخل المجتمعات العربية في علاقتها بالهموم الوطنية التي تميل إلى إطالة أمد الصراعات. فالحكومات والجماهير معًا تدرك التكاليف الاقتصادية (بما فيها تكاليف خسارة الفرص) للصراع والحرب[٤٠]. إن تأثير المشكلات الاقتصادية على كل من أمن نظام الحكم والدولة هو أمر يعترف به صانعو القرارات بوضوح، وأوجد الميزان السياسي والاقتصادي المتغير دافعًا شجع معه بعض الحكومات العربية لاتباع سياسات توافقية في الصراعات الإقليمية الممتدة، كما أنه مثل عاملاً محبذًا ومفيدًا لإقناع الجماهير بالمبادرات التوافقية لأن إمكانية الحصول على منافع السلام قد ساعدت على مواجهة المعارضة السياسية الداخلية على الأقل على المدى القصير.

أوضاع العلاقات المجتمعية

تشكل الأوضاع المجتمعية مجموعة رئيسية أخرى من الأوضاع التي تشكل العلاقات والسياسات الخارجية للدول العربية. وتعتمد هذه العلاقات على مدى ارتباطات الهوية بين الشعوب والمجتمعات لمنطقة معينة وكذلك طبيعة وكثافة الروابط الاجتماعية والاقتصادية بين الدول المعنية. هذه هي الأوضاع النظامية في معناها الصحيح لأنها تتضمن علاقات بين وحدات نظام ما، بالرغم من أنها من النوع المعنوي وليس الهيكلي. وهاتان المجموعتان من العوامل تحددان قوة أو ضعف الروابط المجتمعية التي يعتمد عليها نظام أية دولة.

الولاءات والاختلافات المتعلقة بالهوية

في فترة ما بعد الحرب الباردة كان هناك اهتمام كبير بدور الولاءات والاختلافات المتعلقة بالهوية في تشكيل العلاقات داخل الدول وفيما بينها. وكان أشهر المؤيدين لهذا الرأي هو صامويل هنتنجتون الذي رأى أن ارتباطات الهوية التي يتم تعريفها في إطار حضاري (ديني - ثقافي) واسع تشكل العامل الرئيسي في تحديد علاقات ما بعد الحرب الباردة. وبالنسبة لهنتنجتون فإن الاختلافات الحضارية تكوّن خطوط المواجهة في النظام الدولي المعاصر(٤١). وبناء عليه فإنه كلما كانت منطقة ما متنوعة بالمعنى الحضاري، كلما أصبحت معرضة للصراعات. والأكثر من هذا فإن الارتباطات الحضارية، كما يقال، تقود إلى التضامن والتأييد المشترك (التجمع الحضاري) في وجه الصراع مع الغرباء وبهذا تحد من شدة الصراعات داخل التجمعات الحضارية.

وبينما تقدم نظرية هنتنجتون، بتأكيدها على العوامل الخاصة بالهوية، أفكارًا مفيدة، فإن تركيزها على الحضارات باعتبارها الوحدة الرئيسية للتعرف على الهوية يحد من جدواها في فهم العلاقات الدولية المعاصرة(٤٢). وبوجه عام، يمكن وصف الشرق الأوسط بمصطلحات حضارية بأنه منطقة من التجانس المهم (وهو تجانس إسلامي بشكل مسيطر)، بل يقال إنه الأكثر تجانسًا في أية منطقة نامية. وحسب منطق هنتنجتون، قد يتوقع المرء أن ينشب أكثر الصراعات حدة بين الدول والجماعات الإسلامية وغير الإسلامية سواء داخل أو خارج المنطقة، بينما تكون العلاقات بين المجتمعات والدول الإسلامية في المنطقة أقل تصارعًا ومتسمة بعناصر من التضامن ضد الآخرين.

وتقدم النظرية مرشدًا جزئيًا للعلاقات الدولية الشرق أوسطية. وبالنسبة للعلاقات التي تتعدى المنطقة، فإن بعض الدول (مثل العراق وإيران) قد انخرطت في مصادمات هامة مع القوى الغربية. وفضلا عن ذلك، فإن الشعور القوي بالهوية الجماعية وكذلك الارتياب والعداء نحو "الآخر" قد ظهر في كل من المجتمعات العربية-الإسلامية، وإلى حد ما، في المجتمعات الغربية عشية الحادي عشر من سبتمبر ٢٠٠١، والهجمات الأخرى في الدول الغربية، وكذلك فيما تبع ذلك من حرب تقودها الولايات المتحدة على الإرهاب "الإسلامي". وقد تعمقت هذه المشاعر في المجتمعات الشرق أوسطية نتيجة للسياسات الأمريكية التي بدت غير مكترثة بالمصالح العربية والإسلامية وكذلك معايير واشنطن المزدوجة التي تطبقها على المنطقة، والتي تجمع بين الاستمرار في محاباة إسرائيل، بالرغم من الإلحاح في مطالبها الإقليمية وتعدياتها العسكرية، وسياسات الولايات المتحدة العقابية ضد الدول العربية والإسلامية "المارقة"(٤٣). وهذا المناخ الفكري أدى إلى الضغط وفرض القيود على الحكومات العربية. وعلى المستوى الإقليمي كانت هناك أيضا صراعات حادة بين الشعوب والجماعات الإسلامية وغير الإسلامية، سواء على المستوى بين الدول (الدول العربية /إسرائيل) أو المستوى الداخلي (لبنان /السودان).

ومع هذا، فإن هناك تطورات إقليمية أخرى تثير أسئلة حول نظرية هنتنجتون. في المقام الأول، فإن كثيرًا من الصراعات الحادة في الشرق الأوسط وقعت بين الدول الإسلامية، وشمل هذا الحرب الإيرانية العراقية المطولة وغزو العراق للكويت وكذلك العديد من الصراعات الأقل أهمية. بل إن العنف بين المسلمين كان أكثر وضوحًا على المستوى الداخلي في تلك الصراعات المميتة مثل الحرب الأهلية الجزائرية، وازدياد العنف الطائفي

في العراق، والعنف السياسي في مصر. وعلى الرغم من وجود وعي "حضاري" (إسلامي) متزايد وشعور بالتضامن على المستوى الشعبي، كان هناك تجمع حضاري محدود على المستوى الحكومي، مثلا، في صراعات العراق وإيران مع القوى الغربية أو حتى في صراع إسرائيل مع الدول العربية المجاورة. وكان "التجمع" ذا طابع نظري أكثر منه سلوكيًا، ولم يغير من السياسات الحكومية بشكل كبير. والحقيقة، أنه على المستوى الحكومي كان هناك اتجاه معلن للتعاون مع القوى الغربية (غير الإسلامية) أكثر منه مواجهة لها (مثال ذلك: السعودية ودول الخليج العربية ومصر والأردن والمغرب وتونس). ومثل هذا التعاون الرأسي كان أكثر قوة من التعاون الأفقي (في داخل الإقليم، وبين المسلمين).

وفي الوقت الذي نجد فيه أن البعد "الحضاري" لعوامل الهوية قد يكون له قوة تفسيرية للنقاش في الشرق الأوسط، إلا أن هناك اختلافات وارتباطات أخرى تتعلق بالهوية وهي التي لعبت، وما زالت تلعب، دورًا في العلاقات الإقليمية الدولية. وتحت سطح ما يبدو من التماثل الحضاري للإسلام توجد انقسامات إثنية لغوية وثقافية هامة (بين الشعوب /الثقافات الإيرانية والعربية والكردية والتركية) وانقسامات طائفية (بين السنة والشيعة)(٤٤). وهناك علاقة متبادلة أقوى بين هذه العوامل والصراع (سواء أكان بين الدول أو كان صراعا داخليًا)، أكثر منه مع عوامل حضارية. وفضلا عن ذلك، فإنه حتى عندما تسير محاور الصراعات على خطوط هوية أكبر، فإن الاهتمامات بالهوية لا تكون بوجه عام العامل المحفز الرئيسي. ولكن نجد الصراعات تدور أساسًا عن قضايا تتعلق بالتوزيع أو التوجيه (بما في ذلك دور الإسلام في المجتمع)(٤٥). وفي الغالبية العظمى من الحالات، فإن الخلافات حول الهوية تفيد أساسًا في تفاقم الصراعات وليس في إثارتها بشكل مستقل.

وبينما نرى أن الخلافات حول الهوية هي من ملامح منطقة الشرق الأوسط ككل، ومعظم مناطق جنوب العالم، فإن العالم العربي، من جهته قد تميز بالتجانس اللغوي الواسع والثقافي، وإلى حد ما التماثل الديني. وهذا التجانس الهام وخاصة بين النخب قد أسهم في الماضي في شعور قوي بالقرابة والهوية المشتركة(٤٦). وأدى هذا بالتالي إلى الانشغال بقضايا مشتركة معينة وبشعور بالتضامن عندما يجد أي قطاع من المجتمع العربي نفسه في صراع مع فاعل غير عربي. ومع هذا، فإنه يولد اهتمامًا عميقًا (ومهمًا) بشئون الدول العربية الأخرى وبالتحديات لشرعية وحدات الدولة القائمة وضغوط الوحدة السياسية. وباختصار فإن عاملاً كان ينبغي أن يسهل التعاون بين الدول العربية قد أدى، بدلا من ذلك، إلى أن يكون مصدرا للصراع. كما أن التجانس الإثني اللغوي للشعوب قد أسهم أيضا في إسباغ سمة "النفاذية" في العلاقات بين الدول والمجتمعات العربية. وقد اتخذ ذلك عدة أشكال- توزيع قوي وعميق للمعلومات وتيارات الرأي والأيديولوجيات ونمو التوجه العربي نحو الارتباط القوي والاستجابة للزعماء والحركات السياسية في الدول العربية الأخرى وبزوغ تحالفات عبر الحدود بين الجماعات أو الأفراد في دولة عربية معينة وقادة وحركات في دولة أخرى.

وهذه الأحوال بدورها أدت إلى ظهور عملية سياسية "عابرة للقوميات" لم تقتصر على الحكومات وحدها وإنما تعدتها إلى الحركات السياسية وحتى الأفراد. ونتيجة لذلك تأثرت المجتمعات العربية للدعوات عبر الوطنية. كما مرت بخبرة تنشيط التحالفات والحركات عبر الحدود، وكذلك التغلغل الخارجي والتلاعب بسياستها الداخلية. والهدف من مثل هذه الأنشطة كان غالبًا العمل على إثبات عدم شرعية نظم الحكم المعارضة وإشاعة عدم

الاستقرار فيها وفي النهاية الإطاحة بها، وإعادة تشكيل اتجاهات السياسات الرئيسية للدول، وتقويض استقلالها الذاتي السياسي. وشكلت مثل هذه الحرب السياسية العابرة للدول الأداة الرئيسية للصراع داخل النظام العربي خلال معظم تاريخه.

وباختصار، فإن النظام العربي في الخمسينيات والستينيات اختلف بشكل كبير عن نظم الدولة التقليدية، ففي النموذج التقليدي من المفترض أن الدول الأعضاء تشبه كرات البلياردو التي تحتك بالطبقة الصلبة الخارجية لبعضها البعض، مع قدرة الحكومات- إلى حد كبير- على عزل نظمها الداخلية عن التأثيرات الخارجية. وفي المقابل، فإن النظام العربي يشبه مجموعة من الأجسام المتصلة ببعضها والتي لا تنفصل إلا عن طريق أغشية مسامية، أو بعبارة أخرى هي نظام داخلي كبير مقسم إلى أقسام على درجات متباينة من النفاذية.

وخلال السبعينيات والثمانينيات حدثت تغييرات هامة في هذه الجوانب من الساحة العربية. وكان قد ظهر انخفاض في شدة التماهي مع المجتمع العربي الأكبر فقد أصبحت الحكومات والجماهير العربية أكثر انشغالاً بالمشكلات الخارجية والداخلية لمجتمعاتها وكذلك بالهموم الطائفية والطبقية. وقد أسهم ذلك بالتالي في تقلص النفاذية للدول والمجتمعات العربية وأظهرت شعوب العالم العربي أنها أقل استعدادًا للتماهي مع الزعماء السياسيين في الدول العربية الأخرى وأقل رغبة في الاستجابة لمطالبها عبر الحدود. وأصبح الرأي العام العربي محصنا -على الأقل جزئيًا- من الشعارات السابقة وصيحات التوحد بسبب فشل السياسات المرتبطة بتلك الشعارات، وتشتت الحركات القائمة على القومية العربية أو اختفاؤها تمامًا. وباختصار، انخفضت

أية تأثيرات متدفقة بشكل آلي، وكذلك انخفضت إمكانية التعبئة السياسية عبر الحدود، بشكل ملحوظ[٤٧]. وفي الوقت نفسه، فإن إقامة نظام حكم إسلامي ثوري في إيران (١٩٧٩) وظهور حركات إسلامية في العديد من المجتمعات العربية، ومشاركة الإسلاميين من مختلف الدول العربية في حرب العصابات ضد السوفيت في أفغانستان ولدت أسسًا جديدة للنفاذية ومصادر جديدة للضغط السياسي- الأيديولوجي عبر الدول.

وأثارت أزمة الكويت وما تبعها من حرب قادها تحالف دولي ضد العراق، تساؤلات عن هذه الاتجاهات المفترضة نحو اختفاء هويات أوسع ووضع نهاية لنفاذية الدول/المجتمعات العربية[٤٨]. وقد تمتع صدام حسين بقدر من النجاح في حملته من أجل التعبئة السياسية عبر الدول. وكان تأكيده على القومية العربية والتضامن، وكذلك على الإسلام، في وجه "الإمبريالية" الغربية والتشدد الإسرائيلي قد مس وترًا حساسًا من الاستجابة وأدى إلى تدفق التأييد في كثير من أنحاء العالم العربي. ورفعت الأزمة من الوعي السياسي وتعبئة الرأي العام في المجتمعات، وولدت ضغوطًا قوية على العديد من الحكومات العربية. وقد أظهرت هذه التطورات بوضوح، ليس فقط سمة النفاذية المستمرة للعالم العربي وإنما أيضًا الإصرار داخل المجتمعات العربية على الانتماء لمجتمع عربي أكبر وانبثاق وعي إسلامي. وفي الوقت نفسه، فإن الأزمة أظهرت أن هناك حدودًا مهمة لمثل هذه التعبئة السياسية عبر الدول. فالاستجابة لمناشدات صدام حسين لم تكن على نطاق واسع، أو عميقة التأثير، ولم تكن مماثلة للاستجابة التي تلقاها عبد الناصر في عهده. وعلى الرغم من أن نظم الحكم اهتزت، فإنها لم تسقط أو ترغم على إحداث تغيير في سياساتها بشكل كبير.

وعلى الرغم من أن حرب الخليج ١٩٩٠-١٩٩١ قد أيقظت الشعور بالهوية العربية والتضامن المشترك بين الجماهير الواعية، إلا إنها أسهمت في مزيد من التآكل لهذا التضامن على المستوى الحكومي والنخبوي. ولوحظ بشكل خاص في الكويت والسعودية وغيرهما من دول الخليج. وعلى أحد المستويات ولد التهديد العاجل وفرض المصالح العراقية، لدى النخب والجماهير على حد سواء، شعورًا أقوى بالتماهي مع دولها. وفي الوقت نفسه، خلق ذلك عداوة ملحوظة، ليس ضد العراق فحسب وإنما أيضا ضد الشعوب العربية التي تعاطفت معها، وكانت جميعها مستفيدة من المساعدات المالية الضخمة من دول الخليج. وأدى الشعور بالخيانة، نتيجة لذلك، إلى تباعد نفسي عن هذه النظم والمجتمعات عن باقي العالم العربي[٤٩]. وقد انعكس ذلك على الإجراءات العقابية ضد الدول التي أيدت العراق، وكذلك في انخفاض واضح للحساسية تجاه حاجات وهموم المجتمعات العربية الأخرى. وفي المقابل فإن الضغوط السعودية والكويتية على اليمن والأردن والفلسطينيين، وكذلك على مواطني هذه الدول المقيمين على أراضيها، قد ولد سخطًا قويًا بين الجاليات المستهدفة. وقد انخفضت التوترات الناتجة عن ذلك ومشاعر الغضب بين النخب والجماهير في معظم الحالات ولكنها لم تختف تماما بأي حال. وباختصار فإن الأزمة ونتائجها قد تسببت في كثير من الأحيان في إظهار الخلافات بين النخب والجماهير العربية، كما قوت من الارتباط بكل دولة على حدة وبمصالحها.

وساد مزيج مشابه من الظروف خلال الانتفاضة الفلسطينية (٢٠٠٠-٢٠٠٥) والحرب الأمريكية البريطانية ضد العراق، وما تبعها من احتلال (٢٠٠٣-). وعلى المستوى الحكومي - وإلى حد ما المستوى النخبوي- فإن الشعور بالهوية المحلية (الخاصة بالدولة أو الأسر الحاكمة) والقضايا

القومية، سواء داخلية أو خارجية، أصبحت محط الأنظار أكثر من القضايا العربية الأكبر، وانتصر "منطق الدولة" على "منطق الأمة" (المجتمع العربي الإسلامي). ومع هذا، فإن ظهور الفضائيات التليفزيونية التي تتحدث باللغة العربية والعابرة للوطنية خلال العقد الأخير مع تغطية شاملة للأنباء الإقليمية والشئون العامة والقضايا السياسية والاجتماعية، قد زاد إلى حد كبير من تدفق المعلومات والآراء، وولد وعيًا كبيرًا جدًا بالتطورات الإقليمية بين النخب والجماهير العربية. وساعد ذلك بوجه خاص، في بث صور جذابة حية للصراعات الإقليمية التي تعاني فيها الجماهير العربية من ضغوط قاسية وعنف على أيدي قوى غير عربية (الصراع الفلسطيني الإسرائيلي، الصراع الأمريكي العراقي، والحملة الأمريكية الغربية ضد "الإرهاب الإسلامي"). وقد أثار ذلك الرأي العام العربي حول قضايا ذات اهتمام مشترك(٥٠). وأدى هذا بدوره إلى إحساس متجدد بالانتماء إلى مجتمع عربي أكبر من جانب فئات هامة من المجتمعات العربية، على الرغم من أن هذا الانتماء قد انخفضت حدته بالمقارنة مما كان قائمًا في عهد عبد الناصر. وفضلاً عن ذلك، فإن شعورًا قويًا بالهوية الإسلامية ظهر منذ السبعينيات وأصبح أساسًا إضافيًا تتزايد قوته للانتماء العابر للوطنية. وهذه الهويات الأوسع زادت قوتها نتيجة أن الولايات المتحدة بالغت في وضعها المسيطر الحالي واستمرت في مواقفها غير المهتمة، بل والمعادية تمامًا لمصالح وقيم الدول العربية والإسلامية. لهذا فإنه لم يحن بعد الوقت لإعلان النصر الحاسم للوطنيات المحلية ونهاية أي إحساس أوسع بالجماعة على مستوى العالم العربي، ما دامت كثير من الهموم والإحباطات المشتركة مستمرة بين جماهير الدول العربية والإسلامية.

وبالإضافة إلى ذلك، فإن الحربين – اللتين شارك فيهما عدد من الدول– ضد العراق، والانتفاضة الفلسطينية الثانية كشفتا استمرار النفاذية في الدول

والمجتمعات العربية وما يتبع ذلك من تعرضها للانكشاف أمام الضغوط العابرة للوطنية. واستمرت التطورات الإقليمية في توليد السخط، وبالذات في الدول التي تعتبر مرتبطة بشكل وثيق بالولايات المتحدة أو التي تنتهج سياسة معتدلة تجاه إسرائيل أكثر من اللازم. وعلى الرغم من أن قوة العروبة قد اضمحلت وفشلت الحركات العابرة للوطنية القائمة عليها، فقد ازدادت الاستجابات العابرة للدولة والارتباطات العابرة للحدود القائمة على الإسلام[٥١]. ومعظم هذه الارتباطات شملت جماعات غير حكومية ولكن هناك فرصًا للحكومات لأن تستفيد من العامل الإسلامي أيضا. وقد أدى الوعي الإسلامي المتنامي في الدول العربية إلى أن تتعرض للدعوات العابرة للوطنية والنشاط النابع من داخل الساحة العربية ومن الساحة الإقليمية الأعرض، وبالذات من إيران. واستندت جاذبية الثورة الإيرانية إلى أساسين: الأول هو الرسالة الإسلامية الثورية، والثاني هو الطابع الشيعي للثورة، الذي كان جاذبًا للجماعات الشيعية في أنحاء العالم العربي[٥٢]. وبينما ولّد العاملان هموما متعلقة بالأمن السياسي العابر للوطنية بين الدول العربية، فإنه من المحتمل أن يكون العامل الثاني أكثر تأثيرًا.

إن الدليل الخاص بالنفاذية قد احتوى جوانب سلبية وإيجابية. فمن جهة فإن الاستمرار القوي لوجود ارتباطات وقضايا تتجاوز إطار الدولة داخل المجتمعات العربية دعّم تعرضها الدائم للضغوط السياسية-الأيديولوجية العابرة للوطنية. ولهذا قد يكون من السابق لأوانه الحديث عن نهاية النفاذية ووجود تماسك كامل لنظام الدولة العربية يتمشى مع النظام الأوربي بعد معاهدة وستفاليا. ومن جهة أخرى، فإن مختلف الأزمات الخليجية والإقليمية، بما فيها الأزمات الأخيرة، تكشف عن أن هناك حدودًا واضحة للتعبئة السياسية العابرة للوطنية في المنطقة. ويرجع ذلك إلى مزيج من قوة الهويات المحلية،

واهتمامات الدول والمجتمعات بمشاكلها الخاصة، وقدرة الحكومات على احتواء التأثيرات النابعة من الخارج، من خلال إجراءات أمن داخلية قوية.

الروابـــــط

إن مستوى وطبيعة الروابط بين المجتمعات يعتبرها الكثيرون، وخاصة المنظرون الليبراليون، بمثابة أهم شرط يشكل العلاقات بين الدول. ذلك أن معظم المناطق في جنوب العالم تميل إلى أن يكون طابعها "النموذج التفاعلي الإقطاعي" كما أسماه جالتونج Galtung[٥٣]. وطبقًا لهذا النموذج، فإن الدول في الأطراف تتفاعل بشدة أكثر مع المجتمعات المتقدمة في المركز، أكثر من تفاعلها مع بعضها البعض. ومن المفترض – وفقا لهذا النموذج– أن روابط محدودة فقط هي التي توجد بين المجتمعات النامية نفسها. ومع هذا، فإن العالم العربي قد تميز بمستوى عال من الارتباط المجتمعي، بينما كان الارتباط الاقتصادي في أدنى مستوياته. وهذا الارتباط المجتمعي يرجع في جزء كبير منه إلى التجانس اللغوي والثقافي الواسع بين الدول العربية. وعلى النقيض، فإنه في المنطقة الأوسع كانت الروابط المجتمعية والاقتصادية (بين الدول العربية وغير العربية) ضعيفة للغاية.

فالروابط الاجتماعية وفي مجال الاتصالات تشكل شكلاً مهمًا من الترابط فيما بين الدول. وهذه الروابط تأخذ أشكالا متعددة في العالم العربي. منها الحركة الواسعة للأفراد (الجدول رقم ٣) التي تضم زوارًا وطلبة وعمالا وغيرهم لفترة قصيرة، وآخرين يقيمون في دول عربية أخرى لفترات متباينة. والحقيقة أن ٦٥ إلى ٧٠ في المائة من الأسفار في المشرق العربي هي في داخل المنطقة العربية وهذا الرقم يفوق أية منطقة أخرى في جنوب العالم. وأبرز مثال هو الذي قدمه مليونان من الفلسطينيين الذين رحلوا إلى أجزاء مختلفة من العالم العربي منذ أواخر الأربعينيات. وخلال فترة السبعينيات أثناء ارتفاع أسعار البترول، هاجر عدد كبير من العمال المهرة وغير المهرة، والمدرسين والمهنيين إلى الدول العربية الأكثر ثراءً. وقد أظهرت حركة العمال

استقرارًا نسبيا. واستمرت على ذلك لمدة عشرين عامًا تقريبا بعد ركود صناعة البترول في الثمانينيات ولكنها نمت بشكل كبير مرة أخرى خلال فترة ازدهار البترول مرة أخرى (جدول رقم ٨).

جدول رقم ٣

روابط مجتمعية، جنوب العالم: السفر عبر المناطق

	المشرق العربي		أفريقيا جنوب الصحراء		شرق آسيا / جنوب شرق أسيا+ المحيط الهادي		جنوب أسيا		أمريكا الجنوبية /أمريكا الوسطى+ الكاريبي	
	الإجمالي	(%)	الإجمالي	(%)	الإجمالي	(%)	الإجمالي	(%)	الإجمالي	(%)
عبر المناطق	٥,٥٧ ب ٦,٣٢ ج	٦٥,٥ ب ٧٤,٣ ج	٧,٥٤	٥٨,٩	٥٩,٥٩	٦٥,٧	١,١٩	٢٢,٨	٢٢,١٠	١٩,١
أوروبا/أمريكا الشمالية	١,٦٨	١٩,٨	٢,٥٣	١٩,٨	٢٢,٩٠	٢٥,٠	١,٦٤	٣١,٢	٨٥,٠٥	٧٣,٧
أماكن أخرى	٠,٤٩	٥,٩	٢,١٣	٢١,٣	٨,٩٣	٩,٨	٢,٤١	٤٦,٠	٨,٢٣	٧,٢
	٨,٥	١٠٠,٠	١٢,٨	١٠٠,٠	٩١,٤	١٠٠,٠	٥,٣	١٠٠,٠	١١٥,٤	١٠٠,٠

أ- عدد المسافرين بالمليون

ب- عدد المسافرين في المشرق العربي وحده ونسبتهم المئوية

ج- عدد المسافرين من المشرق العربي إلى المشرق العربي وشمال أفريقيا العربي معا، ونسبتهم المئوية

المصادر:

World Tourism Organization, Yearbook of Tourism Statistics 1999 (Madrid: World Tourism Organization, 1999), Regional Tables, Outbound Travel by Region of Destination.

كما أن تشابه اللغة والثقافة مع التطورات في تكنولوجيا الاتصالات قد أسهمت أيضا في التدفق الكبير للمعلومات والأفكار والآراء في العالم العربي. وكانت الميديا الإلكترونية بوجه خاص من الأدوات المهمة لبث الأنباء ووجهات النظر. وكان الرئيس جمال عبد الناصر هو أول من عمل

على الاستفادة من ذلك، مستخدمًا الإذاعة (عن طريق محطة "صوت العرب) لحمل رسالته ونشر رأيه في العالم العربي. وخلال السبعينيات والثمانينيات، كان نمو نظم الاتصال والإعلام الوطنية (وخاصة التليفزيون) تحت رعاية الحكومة، له تأثير أكبر من أدوات الإعلام العابرة للوطنية مما يقلل من اختراق المجتمعات العربية وتقوية الاهتمامات الوطنية.

ومع بداية التسعينيات، أدى تطور تكنولوجيا الاتصالات الفضائية إلى تقوية روابط الاتصالات العابرة للوطنية في العالم العربي (جدول رقم ٤). وقد انعكس ذلك في سرعة انتشار محطات البث التليفزيوني عبر الأقمار الصناعية باللغة العربية لخدمة المشاهدين في جميع أرجاء المنطقة. وقد كان الأثر الإقليمي قويًا بوجه خاص في حالة القنوات التي تقدم تغطية واسعة للأنباء والشئون العامة، وكذلك القضايا السياسية والاجتماعية والدينية، مثل قنوات الجزيرة، والعربية، وأبو ظبي التليفزيونية[٥٤]. وساعدت السهولة النسبية لبث الإشارات الإلكترونية عبر الحدود وما نتج عن ذلك من زيادة كبيرة في تدفق المعلومات والآراء إلى زيادة نفاذية المجتمعات العربية، بل وتوليد مزيد من الإدراك المشترك بين النخب والشعوب العربية. كما أسهمت في تعبئة الرأي العام في القضايا ذات الاهتمام المشترك[٥٥]، وهي الصراعات الإقليمية التي تتعرض فيها الجماهير العربية لضغوط شديدة أو أعمال عنف على يد قوى غير عربية (مثال ذلك، الصراع الإسرائيلي-الفلسطيني، وقصف قوات التحالف لأهداف عراقية في ١٩٩٨، والحملة الغربية ضد "الإرهاب الإسلامي" بعد الحادي عشر من سبتمبر وخاصة في أفغانستان، والذي أعقبته الحرب الأمريكية البريطانية واحتلال العراق ابتداء من ٢٠٠٣ وما بعدها). كما أن ذلك أدى إلى إضعاف التوجهات الوطنية والإقليمية الفرعية الضيقة، وإشعار الجماهير بمنظور عربي أوسع[٥٦]. وعلى الرغم من تكلفة ذلك، فإن سهولة الوصول إلى المحطات التليفزيونية الفضائية قد انتشر بسرعة في العالم العربي، وتجاوز النخب والجمهور المهتم إلى قطاعات أوسع من الجماهير، مع تغطية تتراوح بين

نحو ٤٠-٥٠ في المائة من السكان في مصر وسوريا والأردن إلى ٦٥-٩٠ في المائة من الدول الخليجية ولبنان. وعلى النقيض من ذلك، فإن استخدام الإنترنت كان محدودًا في العالم العربي حيث إن ٥% فقط من السكان يتمتعون باستخدامه، وهو معدل أقل بكثير عن معدلات الاستخدام في جنوب شرق آسيا وأمريكا اللاتينية ودول الكاريبي، ولكنها معدلات أكبر من معدلات جنوب آسيا وأفريقيا جنوب الصحراء.

الجدول رقم ٤

روابط الاتصالات، العالم العربي والشرق الأوسط: الفضائيات التليفزيونية (٢٠٠٣-٢٠٠٤)

عدد المنازل التي يوجد بها تليفزيون	مستقبلو محطات التليفزيون الفضائية (بالمليون)	السكان الذين يمكنهم مشاهدة الفضائيات (بالتقدير) (بالمليون) النسبة المئوية لإجمالي السكان	
السعودية ٣,٦٧	٣,٤٠	١٧,٠	٧١
دول الخليج العربي (غير موجود)	(غير موجود)	٧,٠-١٠,٠	٦٥-٩٠
مصر ١٣,٣١	٥,٩٤	٢٩,٧٠	٤١
لبنان ٠,٨٥	٠,٧٩	٣,٩٥	٩٥
الأردن ٠,٩١	٠,٤٧	٢,٣٥	٤٢
سوريا ٣,٢٥	١,٩٩	٩,٩٥	٥٣
الجزائر ٤,٧١	٤,٢٠	٢١,٠٠	٦٣
المغرب ٤,٦٥	١,٨٧	٩,٣٥	٣٠
تونس ١,٩٣	٠,٦٠	٣,٠٠	٣٠
تركيا ١٤,٧٧	٤,٨٨ ب	٢٤,٤٠	٣٣
إسرائيل ١,٧٢	٠,٦٣ ب	٣,١٥	٤٦

أ- التقديرات، يقدم تقدير مشاهدة الفضائيات على عدد أجهزة الاستقبال التليفزيونية الفضائية بواسطة عامل يقدر عدد المشاهدين عبر كل جهاز استقبال (نحو خمسة)

ب- بالإضافة إلى ذلك يوجد عدد كبير من أجهزة الاستقبال التليفزيون بالكابل في تركيا وإسرائيل

المصادر

EUTELSAT 2005 "The Cable and Satellite TV Market 2004," http://www.eutelsat.com for data on TV households and satellite TV receivers; percent access rates to satellite TV for the Gulf Arab states are based on estimates by Professor Hussein Amin in Jon Alterman, New Media, New Politics? (Washington: Washington Institute for Near East Policy, 1998) and J.N. Fakhreddine, "Balancing Act: UAE Satellite TV Channels between National and Pan-Arab Markets," Transnational Broadcasting Studies, 13, 2004, http:// www.tbsjournal.com; estimates of total population (2004) used as a reference point for calculation of percent access rates to satellite TV are drawn from the Economist Intelligence Unit (EIU), Country Reports 2005 (August, September, October).

الجدول رقم ٥

روابط الاتصالات، جنوب العالم: استخدام الإنترنت (٢٠٠٤)

	مستخدمو الإنترنت لكل ١٠٠٠ من السكان (النسبة المئوية لاستخدام الإنترنت)	مستخدمو الإنترنت (بالمليون)
شرق وجنوب شرق آسيا أ	١٤٣ (١٤,٣%)	١٠٠,٩٩٤
(مع الصين) ب	٩٧ (٩,٧%)	١٩٤,٩٩٤
أمريكا اللاتينية و الكاريبي	١١٥ (١١,٥%)	٦٢,٥٠٠
الشرق الأوسط ج	٦٥ (٦,٥%)	٢٢,١٤٨
العالم العربي د	٥٢ (٥,٢%)	١٦,٧٨٧
جنوب آسيا	٢٦ (٢,٦%)	٣٧,٨٠٠
أفريقيا جنوب الصحراء	١٩ (١,٩%)	١٢,٩٠٠

أ- شرق آسيا، جنوب شرق آسيا، المحيط الهادئ مع استبعاد اليابان، والصين، وأستراليا، ونيوزيلندا.

ب- شرق آسيا، جنوب شرق آسيا، المحيط الهادئ بما فيها الصين
ج- الدول العربية في جنوب غرب آسيا، مصر وتركيا وإيران وإسرائيل
د- الدول العربية في جنوب غرب آسيا، مصر والدول العربية يشمل أفريقيا

المصادر

World Bank, World Development Indicators Database, Online Tables, 2005, Internet Users, Internet Users per 1,000 population.

وهناك أيضا دليل على الاتجاه للتنظيم الإقليمي في أدوات الإعلام المطبوعة، بالرغم من ذلك فإنه يتم في إطار محدود. وقد ظهرت بعض الصحف اليومية والمجلات التي لها قواعد في أكثر من منطقة يقوم بإدارتها هيئة تحرير متعددة الجنسيات ويمتلكها مواطنون سعوديون، وأبرزها "الحياة" و"الشرق الأوسط" و"القدس العربية"(٥٧). وللصحف اليومية الإقليمية العديد من نفس التأثيرات التي تحدثها المحطات التليفزيونية الفضائية، وإن كان ذلك على نطاق أضيق بكثير. وأحد الأسباب أن عدد القراء محدود بشكل مطلق ونسبي. وفي مصر، مثلا، فإن "الحياة" وهي الصحيفة القائدة إقليميا، توزع عدة آلاف من النسخ فقط يوميا (و ٤٠ ألف نسخة إقليميا)، على الرغم من أن القراء على مستوى النخب وقادة الرأي، بالمقارنة بعدد قراء "الأهرام" الصحيفة المصرية القائدة الذي يصل إلى ٧٠٠ ألف، ونحو ٣٠ مليون مشاهد للتليفزيون العربي العابر للوطنية(٥٨). وفضلا عن ذلك، فإنه من الأسهل وضع عراقيل أمام توزيع الصحف اليومية والمجلات العابرة للوطنية لأن الميديا المطبوعة أكثر خضوعا للتحكم الحكومي.

وبإيجاز، فإن العالم العربي (وخاصة المشرق العربي) ما زال أشبه بغرفة كبيرة للصوت حيث تيارات الفكر وكذلك المعلومات يتم توزيعها على نطاق واسع ويتم التمتع برخامة الصوت عبر حدود الدول. وقد خفت حدة الصوت منذ عهد عبد الناصر، وإلى حد أقل نطاق ذبذباته. وما زال العالم العربي يتميز بتدفق كبير للاتصالات الاجتماعية والقنوات المتعددة للاحتكاك

بين المجتمعات. وهذه الروابط العابرة للوطنية بقيت قوية بل وقيل إنها زادت في السنوات الأخيرة. وعلى النقيض، فإن الروابط الاجتماعية والاتصالات بين العالم العربي وبين الدول غير العربية المحيطة (وهي إسرائيل وتركيا وإيران) هي محدودة إلي حد كبير، مع الاستثناء الجزئي لإيران. وهذه الروابط الإقليمية الأوسع تعوقها الاختلافات اللغوية-الثقافية والتراث الطويل من الصراع السياسي.

ومن جهة أخرى فإن الروابط الاقتصادية كانت بوجه عام ضعيفة سواء في العالم العربي أو في جميع أنحاء الساحة الشرق أوسطية. وبينما استمرت الروابط التجارية محدودة بشكل مطرد بين الدول العربية (الجدول رقم ٦) [٥٩]. فإن هناك أنواعا أخرى من الروابط الاقتصادية التي زادت بشكل كبير خلال السبعينيات بسبب ما حدث لصناعة البترول من انتعاش. فقد حولت أموال ضخمة من الدول الغنية المنتجة للبترول إلى الدول الأقل ثراء، ولاسيما تلك التي تقع على خط الجبهة مع إسرائيل. وأصبح العالم العربي هو النظام الإقليمي الوحيد في جنوب العالم الذي يتميز بتدفقات مالية ضخمة عبر مناطقه، مما مثل نسبة مئوية كبيرة للمساعدات المالية التي تلقاها أعضاء النظام. وتزاحمت أعداد كبيرة من العمالة الوافدة من الدول العربية الأفقر إلى الدول المنتجة للبترول لشغل الوظائف التي خلقها الانتعاش البترولي. وأدى هذا بدوره إلى توليد تدفق ادخارات ضخمة إلى الدول المصدرة للعمالة. ونتيجة لذلك أصبح العالم العربي يشكل أكثر من مجرد نظام اقتصادي.

ومنذ منتصف الثمانينيات، فإن التقلص الكبير في الطلب على البترول وما تبع ذلك من انخفاض في الإيرادات، أدى إلى انخفاض ملحوظ في الروابط الاقتصادية داخل العالم العربي. وانخفضت تدفقات المعونات عبر المناطق بشكل كبير مع قيام الدول العربية المنتجة للبترول بوقف برامج المساعدات (الجدول رقم ٧). وقد صحب ذلك انخفاض في تدفق التحويلات بسبب تقلص فرص التوظيف (الجدول رقم ٨)[٦٠]. ونتج عن أزمة الخليج الثانية مزيد من وقف التدفقات المالية. وأدى غضب السعودية والكويت من المواقف التي اتخذتها

السلطات اليمنية والفلسطينية والأردنية إلى وقف المساعدات المالية لهذه الدول وإلى إجبار ملايين الأشخاص على العودة إلى أوطانهم، على الرغم من أن فرصا جديدة أتيحت لرعايا دول عربية أخرى (مثل المصريين)[٦١]. ومما ساعد على الحد من التدفقات المالية استمرار ضعف الأسواق البترولية في التسعينيات مع استمرار السحب من الموارد المالية لدول الخليج الناتج عن تكاليف الحرب وشراء الأسلحة. وأدى الانتعاش البترولي الجديد في السنوات الأخيرة إلى زيادة ملحوظة في الروابط الاقتصادية العربية مرة أخرى، على الأقل في تحويلات العاملين وتدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر (الجدولان رقم ٨ ، ٩). وفي الوقت نفسه فإنه حدثت بعض القيود، وأهمها القلق الأمني المتجدد بالنسبة إلى التأثيرات الراديكالية المحتملة للعمال العرب، والتأكيد الجديد في دول الخليج على توظيف العناصر المحلية، واستمرار التوترات السياسية بين الدول العربية، وانخفاض الروابط الاقتصادية بين العراق والعالم العربي منذ حرب ٢٠٠٣، والانخفاض الحاد في الوجود السوري في لبنان. فبينما نجد أن كثافة الروابط الاقتصادية في العالم العربي أعلى من مؤشرات التدفقات التجارية وحدها[٦٢]، فإنها محدودة بالمقارنة بآسيا وأمريكا الجنوبية.

الجدول رقم ٦

الروابط الاقتصادية، جنوب العالم: التجارة عبر المناطق

(كنسبة مئوية للنشاط التجاري للدول الإقليمية)

	الصادرات			الواردات		
	١٩٨٩	٢٠٠٠	٢٠٠٤	١٩٨٩	٢٠٠٠	٢٠٠٤
آسيا	٣١,١	٣٩,٠	٤٢,٨	٢٩,٢	٤٠,٨	٤٣,٠
أمريكا اللاتينية والكاريبي	١٣,٩	١٧,٣	١٧,٣	١٧,٤	١٦,٩	١٨,٦
الشرق الأوسط (وإيران وإسرائيل وتركيا)	٦,٢	٦,٨	٩,٩	٧,٢	٩,٢	١٠,٥

المشرق العربي	١٠,٩	٨,٨ أ	٨,٨ ب	٩,١	٨,٨ أ	٨,٨ ب
أفريقيا	٥,٨	٩,٤	٨,٦	٦,١	١٠,٨	٩,٩

أ- الصادرات والواردات مجتمعة

ب- بيانات ٢٠٠٣

المصادر

Adapted from International Monetary Fund, Direction of Trade Statistics Yearbook 1990, 2001, 2005 (Washington: International Monetary Fund, 1990, 2001, 2005) regional tables (plus country tables for Turkey, Libya), for main regional tables 1989, 2000, 2004; Economic and Social Commission for Western Asia, Statistical Abstract of the ESCWA Region 2000 (New York: United Nations, 2000) for Eastern Arab World data for 1989; Economic and Social Commission for Western Asia, Annual Review of Developments in Globalization and Regional Integration in the Countries of the ESCWA Region 2004 (New York: United Nations 2005) for Eastern Arab World data for 2000, 2003.

الجدول رقم ٧

الروابط الاقتصادية، العالم العربي: المعونات الرسمية (بالمليون دولار)

	١٩٧٥	١٩٨٠	١٩٨٩	١٩٩٩	٢٠٠٤
الإجمالي	٤٧٠٨	٥٥٣٤	٨٢٣	٣٣٧	٦٧٦
الدول المستفيدة					
مصر	٢٥٢٥	٢	٨٣	٨٩	٥٧
سوريا التاريخية/ شبه الجزيرة العربية	١٣٣٥	٣٨٠٣	٢٣٦	١٣١	٤٥٨
شمال أفريقيا	٦٠٠	١٥٦١	٣٢٢	١١٧	١٦٠
غير محدد	٢٤٨	١٦٨	١٨٢	٠	٠

المصادر

Adapted from Pierre van der Boogaerde, Financial Assistance from Arab Countries and Arab Regional Institutions, Occasional Paper 87 (Washington, DC: International

Monetary Fund, 1991) Table 32 for 1975, 1980, 1989 data; 1999 and 2004 data are adapted from OECD, Geographic Distribution of Financial Flows to Aid Recipients 1995-1999, 2000-2004 (Paris: OECD, 2001, 2006), Country Tables (ODA Loans Gross, Grants); 2004 data consist of entries for Arab Agencies (Multilateral) and Other Donor Countries.

الجدول رقم ٨

الروابط الاقتصادية، العالم العربي: تحويلات العمال

(بالمليار دولار)

١٩٧٥	١٩٨٠	١٩٨٩	١٩٩٩	٢٠٠٤ ب
١,١٣	٥,٩٩	٦,٤٤	٧,٥٤ ج	١٥,٣٦

أ- تمثل الأرقام إجمالي التحويلات التي تم استلامها من خلال "قنوات رسمية" بواسطة الدول العربية التي تركز عمالها المهاجرون بشكل رئيسي داخل العالم العربي، مثال ذلك مصر والأردن وسوريا ولبنان واليمن والسودان وتونس. ولا يشمل ذلك الدول العربية في شمال أفريقيا التي تستمد تحويلاتها كلية تقريبا من العمال في أوروبا، مثال ذلك المغرب والجزائر.

ب - فى ٢٠٠٤ كانت الدول الرئيسية المستقبلة للتحويلات هى لبنان (٥٠١ مليار دولار) ومصر (٣٠٣ مليارات دولار) والأردن (٢ مليار دولار) .

ج - البيانات عن سوريا ليست متوفرة عن هذا العام.

المصادر

Adapted from Pierre van der Boogaerde, Financial Assistance from Arab Countries and Arab Regional Institutions, Occasional Paper 87 (Washington, DC: International Monetary Fund, 1991) Table 32 for 1975, 1980, 1989 data. 1999 and 2004 data are

drawn from International Monetary Fund, Balance of Payments Statistics Yearbook 2001, 2005, Part 2, World and Regional Tables, Table B-19 (Workers Remittances), Credit component (Washington: International Monetary Fund, 2001 and 2005).

الجدول رقم ٩

الروابط الاقتصادية، العالم العربي: تدفقات الاستثمار الخارجي المباشر

(بالمليار دولار)

	متوسط التدفق السنوي ١٩٨٥-٢٠٠٠	٢٠٠٠	٢٠٠٢	٢٠٠٣*
إجمالي تدفقات الاستثمارات الخارجية المباشرة إلى العالم العربي	٣,١	٢,٦	٥,٤	٨,٦
تدفقات هذه الاستثمارات بين الدول العربية	١,٠	١,٨	٣,٠	٣,٧

* في ٢٠٠٣ كانت الدول الموردة الرئيسية لتدفق الاستثمار الأجنبي المباشر عبر الدول العربية هي السعودية (١,٣ مليار دولار) والإمارات (٨٥٠ مليون دولار) والكويت (٦٥٠ مليون دولار). وكانت الدول المستفيدة الأساسية هي لبنان (٨٥٠ مليون دولار) والمغرب (٦٧٠ مليون دولار) والإمارات (٦٥٠ مليون دولار).

المصادر

UN Conference on Trade and Development (UNCTAD), World Investment Report 1997, 2001 (UN: New York and Geneva, 1997, 2001) Annex, Table B.1 for Global FDI Flows to the Arab World (1997 report for 1985-1994, 2001 report for 1995-2000); Economic and Social Commission for Western Asia (ESCWA), Annual Review of Developments in Globalization and Regional Integration in the Countries of the ESCWA Region, 2004 (New York: United Nations, 2005) Table 2 for Global

FDI Flows to the Arab World, 2000, 2002, 2003 and p. 46 of the same volume (text) for Inter-Arab FDI Flows 1985-2000, 2002, 2003. The 2000 figure for Inter-Arab FDI Flows is drawn from the 2002 issue of the latter publication, p. 36.

إن الروابط الاقتصادية محدودة أكثر في منطقة الشرق الأوسط ككل. كما أن مستوى الروابط التجارية يماثل نظيره بين الدول العربية، أما التدفقات المالية والعمالية فإنها غير قائمة. وكانت الاستثناءات فقط هي الروابط التجارية والعمالية الإسرائيلية-الفلسطينية/الأردنية، وتجارة الشحن العابرة بين الإمارات وإيران، واستخدام العراق للأنابيب التركية في تصدير نفطه. وفي السنوات الأخيرة، استكملت تلك بنمو الروابط الاقتصادية التركية الإسرائيلية وتطوير الروابط التجارية العراقية الإيرانية. وبالإضافة إلى ذلك، فإن نوعا من التعاون الأردني الإسرائيلي في منتصف التسعينيات والتعاون المصري الإسرائيلي في التصنيع من خلال اتفاقية الكويز (المناطق الصناعية المؤهلة) في ٢٠٠٤ قد تطور كجزء من التوسع تحت رعاية الولايات المتحدة لمزايا التجارة الحرة للمنتجات الإسرائيلية في السوق الأمريكية للأردن ومصر[٦٣]. كما أن هناك عناصر للاتصال الاقتصادي ناشئة عن التعاون المشترك في صناعة البترول (إيران والدول العربية داخل أوبك) ونظم تقاسم المياه (تركيا وسوريا/العراق، وإسرائيل والدول العربية المجاورة) على الرغم من أن الأخيرة قد أنتجت مزيدا من الصراع وليس التعاون. ومع ذلك، فإنه هنا، كما في العالم العربي، فإن النمط الرأسي للتفاعل الاقتصادي ما زال غالبا.

وبالنسبة للداعين إلى النموذج الليبرالي، فإن قلة الروابط الاقتصادية، ولاسيما في سياق العلاقات المتوترة بالفعل، يعتبر سببا يدعو للقلق. ذلك أن ضعف هذه الروابط يعني أن قيدا هاما على العنف بين الدول أو الحرب ما

زال غائبا، وبهذا يتم تعزيز مثل هذه النتائج. ومع هذا فإن مثل هذا الحكم قد يكون سابقا لأوانه. وهناك بعض المؤشرات من مناطق نامية أخرى (شرق/جنوب شرق آسيا) وكذلك من الشرق الأوسط نفسه، بأن التكامل المتزايد للدول الإقليمية في اقتصاد السوق العالمي وما يترتب على ذلك من روابط مشتركة رأسية مع القوى الاقتصادية الغربية قد يعتبر نوعا من القيود البديلة في الحد من العنف/الحرب الإقليمية(٦٤). وينبع ذلك من الإدراك المتنامي بأن السلوك المغامر يمكن أن يمنع التدفق المرغوب فيه بشدة للمعونات والاستثمارات وكذلك الإعفاء من الديون من جانب القوى الاقتصادية الكبرى والمؤسسات المالية الدولية.

ومع حصول عملية السلام على الزخم في التسعينيات، فقد تمت محاولات من جانب الولايات المتحدة وإسرائيل لتعزيز هذه الروابط الرأسية مع الروابط الاقتصادية بين إسرائيل والدول العربية(٦٥). وقد تم تبريرهما على أنهما بمثابة إجراءات لبناء الثقة (خاصة نحو إسرائيل) خلال عملية التسوية، ثم في النهاية باعتبارها إجراءات تعزز السلام وتقليل فرص الصراع(٦٦). وبينما تم الترحيب علنا من جانب الأردن، وبهدوء من جانب بعض دول الخليج وشمال أفريقيا، فإنها قوبلت بمقاومة من الحكومة السورية ومن الجماهير في الأردن ولبنان ومصر ودول عربية أخرى. وكانت هناك مجموعتان من دواعي القلق في هذا الشأن. الأولى هي أنه ظهرت اعتراضات على إجراءات التطبيع من جانب الدول العربية قبل أن يتم التوصل إلى تسوية شاملة مشرفة بين إسرائيل وسوريا ومع الفلسطينيين أيضا. وقيل إن التعاون الاقتصادي يمكن أن يقلل من حافز إسرائيل على التوصل إلى مثل هذه التسوية. ثانيا، حتى لو أمكن التوصل إلى تسوية مشرفة فهناك مخاوف من أنه مع تقدم إسرائيل اقتصاديا، فإن التوسع في

تحرير العلاقات الاقتصادية يمكن ألا يؤدي إلى الاعتماد والقيود المتبادلة ولكن إلى التبعية والسيطرة الإسرائيلية في حالة الدول العربية المجاورة، وإلى تغلغل إسرائيل وإلى إحداث ضغوط مهمة لفرض النفوذ على العالم العربي وإلى روابط قائمة على المزايا مع الدول الخارجة عن المنطقة بما يضر التعاون الاقتصادي العربي[٦٧].

ونتيجة للجهود الأمريكية، أمكن إحراز نوع من التقدم في السنوات الأخيرة في التعاون الصناعي والتجاري بين إسرائيل ودول عربية معينة (الأردن/مصر) ودول الشرق الأوسط (تركيا)، على الرغم من غياب أي تحرك حقيقي نحو التسوية الشاملة. ولو تحسنت إمكانيات التوصل إلى تسوية سلمية، فإن هناك احتمالات لزيادة الروابط الاقتصادية بين إسرائيل والعالم العربي. ومع ذلك فإنه مع وجود العقبات السياسية والاقتصادية، فإنه لا يوجد احتمال للحصول على الحد الأدنى الضروري ليكون رادعا لتجدد الصراع والعنف. وستستمر الروابط الاقتصادية المشتركة مع القوى الغربية لتشكل مزيدا من القيود الفعالة في هذا الصدد.

الأحوال النظامية: عوامل بنيوية وبين الدول[*]

نتحول الآن إلى خصائص النظام الإقليمي نفسه، أي النماذج المتغيرة للعلاقات بين الدول الإقليمية. وسنحاول اكتشاف ثلاث مجموعات من الخصائص النظامية هنا: إطار التفاعل الإقليمي (ظروف التفاعل)، النموذج ومستوى القوة (الأوضاع البنيوية)، ونوعية العلاقات بين الدول الإقليمية (الأوضاع السلوكية).

(*) يلاحظ أن التقييمات الواردة في هذا الجزء تعكس تقدير المؤلف للأوضاع في عام ٢٠٠٦ وهو تاريخ كتابة الفصل.

ظروف التفاعل

خضع إطار التفاعل الإقليمي لتغيير كبير مع مرور السنوات. وفي كثير من فترة ما بعد الحرب العالمية الثانية كان الشرق الأوسط منطقة إقليمية مقسمة مكونة من مجموعات دول إقليمية فرعية مختلفة ولكن متداخلة(٦٨). وحتى أواخر الستينيات، كانت هناك مجموعتان رئيسيتان- الأولى بين الدول العربية والثانية بين الدول العربية وإسرائيل(٦٩). وكانت المجموعة العربية هي الأكبر والمكون الرئيسي للنظام الإقليمي(٧٠). ولم يكن الوجود المتداخل للدول العربية يشكل الرابطة بين المجموعات المختلفة فحسب، ولكن التفاعل داخل العالم العربي كان أوسع في نطاقه (متعدد الأبعاد) وأكثر شدة بوجه عام من باقي المجموعات الأخرى. وقد نبعت قوة الروابط بين الدول والمجتمعات العربية – إلى حد كبير- من الشعور بالهوية العربية المشتركة التي ولدت اهتماما قويا في كل سياسة من سياسات الآخرين وأدت إلى ظهور ضغوط كبيرة من أجل التضامن في وجه التحديات من جانب الدول من خارج المنطقة. كما أن نفاذية الدول والمجتمعات العربية دعمت من زيادة الأنشطة والعلاقات العابرة للوطنية. ونتيجة لذلك، فإن الحكومات العربية كانت تميل إلى أن تركز بشكل مستمر (وباهتمام) على التطورات بين الدول العربية أكثر من تركيزها على العلاقات الإقليمية. وفي المجموعة التي تشمل الدول العربية وإسرائيل اتسمت العلاقات بالاستقطاب (إسرائيل في مواجهة مع الدول العربية المجاورة) وأنها ذات بعد واحد (عسكري وصراعي)(٧١). ولم تكن هناك أشكال أخرى للتفاعل حيث إن النظام العربي ظل غير قابل لإقامة اتصال طبيعي مع إسرائيل.

وفي السبعينيات ظهر نظام إقليمي فرعي جديد في منطقة الخليج(٧٢). وقد أسهمت عوامل عديدة في هذا، وأبرزها حصول عدة دول عربية خليجية صغيرة على الاستقلال على إثر انسحاب بريطانيا من المنطقة وتعميق

التوترات بين دول هذه المنطقة. وفي أماكن أخرى من المنطقة، أصبحت تركيا بعد عقود من عدم الاهتمام بالشرق الأوسط مندمجة بشكل مطرد مع جيرانها الإقليميين في الثمانينيات والتسعينيات حول مجموعة من القضايا (إمدادات البترول/أنابيب البترول، قضايا المياه، المشكلة الكردية، الثورة الإسلامية في إيران، المشكلة العراقية ودعاوى سوريا الإقليمية) [٧٣]. وأدى هذا إلى بروز "قطاع شمالي" جديد يضم تركيا وسوريا وإيران.

ومنذ السبعينيات وما بعدها، بدأ نموذج التفاعل الإقليمي في التغير بطرق أخرى أيضا. فبداية، بينما بقيت المنطقة الإقليمية مقسمة إلى حد كبير، فإن مركز الثقل في العلاقات الإقليمية تحول عندما أصبحت قطاعات عربية إسرائيلية وخليجية مجالات لأكثر التفاعل حدة[٧٤]. وفي القطاع العربي والإسرائيلي فإن حرب ١٩٦٧ أدت إلى خسائر في أراضي دول عربية مجاورة مما جعلها أكثر انخراطا في الصراع لأول مرة. وهذا الانخراط الكبير وما صحبه من تصميم على استعادة أراضيها أدى إلى التوسع في الحصول على الأسلحة، وإلى أربعين عاما أخرى من الصراع تخللها مزيد من الحروب (في ١٩٧٣ و ١٩٨٢ و ٢٠٠٦)، وإلى صراع عنيف عابر للقوميات في جنوب لبنان، وإلى انتفاضتين كبيرتين في فلسطين (١٩٨٧-١٩٩٠، و٢٠٠٠-٢٠٠٥)، وكذلك إلى تسويتين للسلام (بين إسرائيل ومصر، وبين إسرائيل والأردن)، وإلى"عمليتين متقطعتان للسلام" (بين إسرائيل وفلسطين، وبين إسرائيل وسوريا). ومن نافلة القول، فإن هذا الصراع أصبح الشغل الشاغل للأطراف العربية على خط الجبهة. وفي منطقة الخليج، فإن طموحات إيران المتنامية، والتوترات من آن لآخر بين إيران ودول الخليج العربي (وخاصة الكويت)، وتزايد أهمية بترول المنطقة أدت إلى زيادة التفاعل وتحويل منطقة الخليج إلى بؤرة التركيز بالنسبة لدول هذه المنطقة[٧٥]. وهذا الاتجاه أصبح معلنا بشدة بعد الثورة الإسلامية في إيران ونشوب الحرب العراقية الإيرانية الدموية الممتدة (١٩٨٠-١٩٨٨).

ويقيت العلاقات داخل المنطقة العربية واسعة النطاق ولكنها قلت في حدتها. وأدى الوجود المتزامن للصراعات الحادة مع القوى الخارجة عن محيط المنطقة على جبهتين مختلفتين إلى تقسيم الاهتمامات، فقد ركزت الدول العربية في كل قطاع اهتمامها وطاقاتها على المشكلات العاجلة في مناطقها. وأسهم ذلك، مع خفوت المناداة بالعروبة والقضايا العروبية، إلى زيادة الشرذمة وانعدام التأثير في النظام العربي.

وبالنسبة لكثير من فترة ما بعد الحرب، فإن "النظم" الرئيسية كانت إقليمية فرعية بطبيعتها: فالتفاعل داخل كل قطاع (نظام فرعي) كان حادا نسبيا بينما التفاعلات العامة بين القطاعات والأقاليم أضعف بكثير. ومنذ أواخر السبعينيات كان هناك توسع وتنويع بطيء ولكن مطرد، للتفاعل بين قطاعات إقليمية فرعية. وبعد الحروب الأولي في الخليج، أصبحت هذه العملية أكثر حدة بشكل كبير، وأدت إلى بروز نماذج تفاعل إقليمي جديد. وأهم عامل أسهم في ذلك كان النطاق المتوسع ودرجة اندماج الدول غير العربية المجاورة داخل المنطقة. وفي العقود الأخيرة فإن كلا من إسرائيل وإيران قد وسعتا من أنشطتها ومجالاتها إلى خارج الجوار القريب لتصل إلى أجزاء أخرى من المنطقة. وقد سهل ذلك التطورات في التكنولوجيا العسكرية و"عملية السلام" البازغة في حالة إسرائيل، ومزيج من تزايد جاذبية الأفكار والحركات الإسلامية وبعث وعي الشيعة عبر الإقليم في حالة إيران[٧٦].

ومرت تركيا، من جانبها بتجربة الاحتكاك المتزايد مع جيرانها الإقليميين ولكنها أقامت علاقات أوثق مع إسرائيل. وبالإضافة إلى التوسع في احتمالات التفاعل العدائي، فإن فترة ما بعد حرب الخليج (١٩٩٠-١٩٩١) شهدت تطورا متنوعا في اتصالات أخرى بين الدول العربية والقوى المجاورة الخارجة عن المنطقة في القطاع العربي الإسرائيلي وقطاع الخليج.

وهذا النشاط والتوسع الإقليمي الممتد للدول الخارجة عن المنطقة أدى بها إلى اتصال مكثف أكثر مع الدول العربية القريبة والبعيدة وفيما بينها.

وقد خلق تنامي التفاعلات الإقليمية شبكة أمن حقيقية على مستوى المنطقة تتميز بروابط عسكرية، سياسية ودبلوماسية، وسياسية ذات طابع عالمي[٧٧]. وعلى الصعيد العسكري، حصلت الدول الرئيسية، أو هي في سبيلها للحصول على قدرة على إظهار قوة عسكرية تغطي كل المنطقة (الجدول رقم ١٣). وتعتبر إسرائيل هي الدولة الوحيدة الحالية التي لديها قدرة على القيام بضربة متقدمة طويلة المدى (القوة الجوية والصواريخ). ومع هذا، فإن إيران أحرزت تقدما كبيرا في هذا المجال وإنها خلال سنوات قليلة ستكون قادرة على امتلاك قدرة على القيام بضربة على اتساع المنطقة. وهي أيضا تزودت بترسانة كبيرة من الصواريخ قصيرة المدى والقذائف واقدمت على تدريب القوات العسكرية الشيعية اللبنانية (حزب اللــه) على ذلك لاستخدامها ضد إسرائيل. وهناك دول أخرى (مثل سوريا والسعودية) قامت بتطوير بعض القدرات الهجومية الأقصر مدى.

ومع تعرض دول الشرق الأوسط بشكل متزايد للضغوط العسكرية من الخارج وكذلك من داخل قطاعاتها المعنية، فقد بدأت تظهر شبكة أمن عسكرية تغطي المنطقة. كما أن الروابط المتزايدة بدأت تظهر أيضا في المجال السياسي/الدبلوماسي. وهنا لم يوجد لإسرائيل في الواقع أي تفاعل رسمي مع العالم العربي إلى أن عقدت اتفاقية السلام بينها وبين مصر عام ١٩٧٩. وأدى إطلاق "عملية السلام" في التسعينيات إلى توسع كبير في الاتصالات السياسية- الدبلوماسية مع الدول العربية التي لها حدود مع خط المواجهة، وكذلك مع دول الخليج وشمال أفريقيا[٧٨]. وقد توقفت معظم هذه الاتصالات، ولكن استمرت بعضها وإن انخفضت درجتها في الوقت الحاضر. أما إيران فهي عندما كان يحكمها الشاه فقد طورت علاقاتها مع

عدد من الدول العربية وكذلك مع إسرائيل وتركيا. ولكن في ظل النظام الإسلامي، انقطعت كل الروابط. ومنذ حرب الخليج في ١٩٩٠- ١٩٩١ أحرزت إيران تقدما كبيرا في إعادة العلاقات مع السعودية ودول مجلس التعاون الخليجي ومصر وتركيا بالإضافة إلى الاحتفاظ بعلاقات مع سوريا ولبنان والسودان[٧٩]. وعلى الرغم من أن كثيرا من هذه العلاقات كانت متقطعة أو محدودة، فقد كانت هناك طاولة شطرنج سياسية دبلوماسية على وشك أن تتشكل.

وتمثل العلاقات السياسية العابرة للقومية بعدا آخر من التفاعل الإقليمي الموسع. وفي السابق كانت مثل هذه العلاقات مقتصرة إلى حد كبير على النظام العربي حيث كانت عميقة للغاية. ومع حلول التسعينيات فإن الجاذبية المتزايدة للمثل الإسلامية وقوة الحركات الإسلامية مع ازدياد حدة الانقسامات الخاصة بالهوية داخل المجتمعات (السنة ضد الشيعة، والأكراد ضد الأتراك/العرب وحتى الإيرانيين) مما أدى إلى جر إيران وتركيا والعالم إلى شبكة أوسع وأكثر تنوعا من العلاقات العابرة للقوميات. وفي هذا الصدد، فإن الروابط المتنامية بين إيران والحركات السياسية الشيعية في العراق ولبنان وكذلك الحركات الإسلامية السنية في فلسطين كانت مهمة بشكل خاص. ومن جهة أخرى فإن الروابط الاقتصادية، على الأقل في صورتها التقليدية (التبادل التجارى) بقيت محدودة نسبيا داخل المنطقة (انظر الجدول رقم ٦). ومع هذا، فبالإضافة إلى التدفقات المالية والعمالية بين الدول العربية، هناك بعض الصلات الاقتصادية بين القوى التي تجاور المنطقة والعالم العربي وتشمل صناعة البترول (وتربط إيران بالدول العربية المنتجة للبترول)، ونظم المياه المشتركة (تركيا وسوريا والعراق، وإسرائيل والدول العربية المجاورة) وروابط أعرض بين إسرائيل والأردن/فلسطين وكذلك تركيا.

وهذه الشبكة الأمنية البازغة التي تضم المنطقة لم تقض على القطاعات الإقليمية الفرعية. والحقيقة أنها لم تستمر فحسب وإنما أصبح لها في نظر البعض وضع خاص في التفاعل الأكثر شدة في المنطقة. ومع هذا

فإنها جميعا قد اندمجت في شبكة أوسع من العلاقات الإقليمية. ويستمر النظام العربي بوجه خاص في العمل ولكنه يعاني من تآكل متزايد لحدوده ويتعرض بشكل كبير لقدر كبير من الضغوط والأنشطة من الدول المحيطة بالمنطقة. وباختصار، فإن النظام الإقليمي للشرق الأوسط ليس ساحة وحيدة غير متأثرة بما حولها، ولكنه شبكة من قطاعات مختلفة جزئيا وإن كانت قطاعات متفاعلة ومتأثرة ومرتبطة ببعضها البعض. وفي كثير من النواحي فإنه يبقى "نظاما للنظم".

الأوضاع النظامية

يقال إن الأوضاع النظامية (توزيع ومستوى القوة) هي العامل الرئيسي لمستوى النظام الذي يشكل الاهتمامات والسياسات الأمنية للدول. وإذا أخذنا في الاعتبار نماذج التفاعل الإقليمي الحالي، فإن الملامح البنيوية سيتم استكشافها على مستويين: الساحة الإقليمية الكلية (أي الأوضاع النسبية للدول العربية والدول غير العربية المجاورة) والساحة العربية.

النظام الشرق أوسطي

يتميز الشرق الأوسط بمستويات عالية نسبيا من مصادر القوة الخشنة بالمقارنة بمعظم نظم الدول النامية وهذا واضح بشكل خاص في المجال العسكري. هنا نجد أن الدول الشرق أوسطية هي الأولى بين جنوب العالم فيما يخص عدد الدبابات، والإنفاق على الدفاع لكل فرد، وشراء الأسلحة، ولكنها تحتل المرتبة الثانية بالنسبة لشرق آسيا في القوى البشرية العسكرية، والطائرات المقاتلة وإجمالي الإنفاق العسكري (الجدول رقم ١٠). وقد استمرت القدرات العسكرية في الزيادة منذ حرب الخليج الأولى (وخاصة في القوة الجوية، وقدرة الصواريخ، وأسلحة الدمار الشامل) ولكن الإنفاق على الدفاع انخفض في أواخر التسعينيات وفي السنوات الأولى من القرن الحادي والعشرين بسبب إيرادات البترول الضعيفة. فالشرق الأوسط أضعف فيما

يتعلق بالقدرات الاقتصادية (الجدول رقم ١١). والدخل الفردي هو في المرتبة الثانية من أعلى الدخول في جنوب العالم (بعد أمريكا الجنوبية والوسطى) وكذلك احتياطيات النقد الأجنبي (التي تتخلف كثيرا عن احتياطيات شرق وجنوب شرق آسيا). كما أن الشرق الأوسط يتخلف كثيرا عن هاتين المنطقتين بالنسبة لحجم إجمالي الناتج المحلي والاستثمار الأجنبي المباشر. ولمدة تقارب العقدين من الزمن من منتصف الثمانينيات إلى عام ٢٠٠٠، تجمدت القدرات الاقتصادية، بل إنها تقلصت في كثير من دول المنطقة بسبب التراجع الكبير في إيرادات البترول. وأدى النقص في التنمية الاقتصادية المتنوعة إلى الحد من تدفقات الاستثمار والمعونات الأجنبية، كما أن الإدارة الاقتصادية غير الكفئة فاقمت من الموقف. وقد أدت الزيادة الكبيرة في إيرادات البترول في السنوات الأخيرة إلى تحسين الوضع المالي إلى حد كبير في الدول المنتجة للبترول. ومع هذا، فإن القدرات الاقتصادية الكلية نمت بمعدل أبطأ بسبب القيود المستمرة المذكورة عاليه.

الجدول رقم ١٠

القدرات العسكرية، المناطق النامية (٢٠٠٤)

	القوة العسكرية بالآلاف (متوسط)أ %			الطائرات المحاربة الوحدات (متوسط)أ			الدبابات الوحدات (متوسط)أ %			الإنفاق العسكري%	الإجمالي العام%
شرق وجنوب شرق آسيا (بما فيها الصين)	٦٣٠٧	(٤٥٠)	٤٣,٣	٥٠٩٨	(٣٦٤)	٤٣,١	١٦٩١٤	(١٢٠٨)	٣١,٤	٢,٠	٣٩,٢
الشرق الأوسط وشمال أفريقيا ب	٣٥٧٥	(١٧٠)	٢٤,٥	٣٨٠١	(١٨١)	٣٢,٢	٢٦٢٥٣	(١٢٥٠)	٤٨,٧	٥,٦	٣٥,١
جنوب أسيا	٢٢٧٦	(٣٧٩)	١٥,٦	١٢٩٢	(٢١٥)	١٠,٩	٦٩٣٦	(١١٥٦)	١٢,٩	٢,٨	١٣,٢
أمريكا الجنوبية/ الوسطى	١٢٤٥	(٦٢)	٨,٥	١٠٣٦	(٥٢)	٨,٨	٢٠٩٨	(١٠٥)	٣,٩	١,٣	٧,١
أفريقيا جنوب الصحراء	١١٧٣	(٣٠)	٨,١	٥٨٦	(٢٠)	٤,٩	٦٥٦	(٤٢)	٣,١	١,٣	٥,٤
	١٤٥٧٦		١٠٠,٠	١١٨١٣		١٠٠,٠	٥٣٨٥٧		١٠٠,٠		١٠٠,٠

أ- تشمل الصين ولكن لا تشمل اليابان ودول المحيط الهادئ

ب- تشمل إسرائيل وتركيا وإيران بالإضافة إلى دول المشرق العربي والمغرب العربي.

ج- تشمل المكسيك وكوبا ولكن لا تشمل دول الكاريبي.

د- تشمل دبابات المعركة الرئيسية ومقدارا بسيطا من الدبابات الخفيفة.

ه- الأرقام بين قوسين تدل على متوسط عدد الوحدات لكل دولة في المنطقة.

المصادر

International Institute of Strategic Studies, The Military Balance 2005-2006 (Oxford: Oxford University Press for IISS, 2005).

الجدول رقم ١١

القدرات الاقتصادية، المناطق النامية (٢٠٠٤)

	الناتج المحلي الإجمالي بمليار دولار (متوسط)د %			الناتج المحلي الإجمالي للفرد بالدولار (متوسط) هـ %		الاستثمار الأجنبي المباشر بمليار دولار (متوسط) د %			احتياطيات العملات الأجنبية بمليار دولار (متوسط) د %			الإجمالي العام %
شرق وجنوب شرق أسيا	٣٩٠٧	(٢٤٤)	٤٤,٩	١٩٧٨	١٩,٢	١٣١	(٨,٢)	٥٨,٢	١٦٨٦	(١٠٥)	٧٠,٥	٤٨,٢
أمريكا الجنوبية والوسطى	١٩٩٦	(١٠٠)	٢٢,٩	٣٨٤٠	٣٧,٢	٥٧	(٢,٨)	٢٥,٣	٢١٢	(١١)	٨,٩	٢٣,٦
الشرق الأوسط/شمال أفريقيا	١٤٢٥	(٦٨)	١٦,٤	٣١٦٣	٣٠,٧	١٧	(٠,٨)	٧,٦	٢٩٠	(١٤)	١٢,١	١٦,٧
جنوب أسيا	٨٧٧	(١٢٥)	١٠,٢	٦٠٨	٥,٩	٧	(١,٠)	٣,١	١٤٥	(٢١)	٦,٠	٦,٣
أفريقيا جنوب الصحراء	٤٩٣	(١٢)	٥,٦	٧١٩	٧,٠	١٣	(٠,٣)	٥,٨	٥٩	(١,٤)	٢,٥	٥,٢
	٨٦٩٨		١٠٠,٠	١٠٣٠٨	١٠٠,٠	٢٢٥		١٠٠,٠	٢٣٩٢		١٠٠,٠	١٠٠,٠

أ- تشمل الصين ولا تشمل اليابان ودول المحيط الهادى.

ب- تشمل المكسيك وكوبا ولا تشمل دول الكاريبي.

ج- تشمل إسرائيل وتركيا وإيران بالإضافة إلى دول المشرق العربي والمغرب العربي.

د- الأرقام بين قوسين تدل على متوسط كم الإنفاق لكل دولة في المنطقة.

هـ- إجمالي الناتج الداخلي حسب إجمالي السكان الإقليميين.

المصادر

Economist Intelligence Unit, Country Reports, 2005 (Main Reports: August, September, October) for Middle Eastern and North African states and Country Reports, 2006 (Main Reports- February, March, April, May) for the remaining regions (London: Economist Intelligence Unit, 2005 and 2006).

الجدول رقم ١٢

القدرات العسكرية التقليدية، الشرق الأوسط (٢٠٠٤)

	القوة البشرية العسكرية بالآلاف%		الدبابات (نوعية عالية/متوسطة) الوحدات النسبة المئوية		الطائرات المحاربة (نوعية عالية) الوحدات النسبة المئوية		الإجمالي العام النسبة المئوية
إسرائيل	٥٢٥أ	١٧,٥	٢٧٩٠	٢٢,٩	٣٤٠	٢٢,٠	٢٠,٨
تركيا	٥١٥	١٧,١	١٣٢٩د	١٠,٩	٣٥٨د	٢٣,١	١٧,١
إيران	٥٤٥ب	١٨,١	٧٠٥	٥,٨	١٢٧ه	٨,٢	١٠,٧
مصر	٤٦٨	١٥,٦	٢٥٠٠	٢٠,٥	١٥٥	١٠,٠	١٥,٤
سوريا	٣٠٧	١٠,٢	٢٥٠٠	٢٠,٥	٩٢	٦,٠	١٢,٢
السعودية	١٩٩	٦,٦	٥٦٥	٤,٦	٢٦٥ه	١٧,١	٩,٤
الإمارات	٥٠	١,٧	٣٠٠	٢,٥	٧٦ه	٤,٩	٣,٠
الأردن	١٠٠	٣,٣	٥٧٦	٤,٧	١٦	١,٠	٣,٠
الكويت	١٥	٠,٥	٣٦٨	٣,٠	٥١ه	٣,٣	٢,٣
اليمن	٦٦	٢,٢	٣١٠	٢,٥	١٠ه	٠,٦	١,٨
عمان	٤١	١,٤	١١٧	١,٠	٢٤ه	١,٦	١,٣
البحرين	١١	٠,٣	١٤٠	١,١	٢٢ه	١,٤	٠,٩
لبنان	٧٢	٢,٤	٠	٠	٠	٠	٠,٨
قطر	١٢	٠,٤	٠	٠	١٢ه	٠,٨	٠,٤
العراق	٨٠ج	٢,٧	٠	٠	٠	٠	٠,٩
	٣٠٠٦	١٠٠,٠	١٢٢٠٠	١٠٠,٠	١٥٤٨	١٠٠,٠	١٠٠,٠

أ - الأرقام الإسرائيلية تشمل القوة البشرية المعبأة (ارجع إلى كوردسمان أدناه رقم ٥,٢٤) والأرقام الأخرى تشمل القوات العاملة.

ب - تشمل الحرس الثوري.

ج - تشمل الحرس الوطني.

د - الأرقام الخاصة بتركيا تم تعديلها طبقا للميزان العسكرى للمعهد الدولى للدراسات الإستراتيجية IISS, Military Balance طبقا لمعايير كوردسمان.
هـ - الأرقام الخاصة بدول الخليج معدلة من جداول كوردسمان لاستبعاد الطائرات ذات النوعية المتوسطة.

المصادر

International Institute of Strategic Studies (IISS) The Military Balance 2005-2006 (Abingdon, UK; Routeledge for IISS, 2005) for military manpower; Anthony Cordesman, The Military Balance in the Middle East (Westport, CT: Praeger وCenter for Strategic and International Studies, Washington, 2004) for high and medium quality tanks and high quality aircraft (adapted from IISS).

الجدول رقم ١٣

القدرات العسكرية غير التقليدية، الشرق الأوسط

	الأسلحة النووية والكيماوية والبيولوجية	نظم الإطلاق
إسرائيل	برنامج نشط للأسلحة النووية قدرة إنتاج متقدمة ١٥٠-٢٠٠ سلاح نووي	١٠٠ مدى قصير (٥٠٠ كم) + مدى متوسط (١٥٠٠ كم) + بعض طويل المدى (٣٠٠ كم) من الصواريخ المجهزة نوويا
	برنامج نشط للأسلحة الكيماوية قدرات إنتاج متقدمة بعض عمليات تحويل لأسلحة	٢٠٠ -٤٠٠ متوسط المدى + مدى أطول (١٦٠٠، ٢٥٠٠ كم) طائرات حاملة لأسلحة نووية
	برنامج أسلحة بيولوجية محتمل قدرة إنتاجية	قدرة لإطلاق أسلحة نووية + كيماوية
إيران	بحوث في الأسلحة النووية عدم وجود القدرة على إنتاج الأسلحة بعد (رؤوس حربية؟)	٤٠٠ صاروخ قصير المدى (٣٠٠ -٥٠٠٠) بعض الصواريخ متوسطة المدى (١٣٠٠ كم)
	برنامج محتمل لأسلحة كيماوية قدرة إنتاج محتملة ربما بعض العمليات المحتملة لتحويل الأسلحة	قدرات للإطلاق في بعض الطائرات
	برنامج محتمل لأسلحة بيولوجية قدرة إنتاجية محتملة ومحدودة لأسلحة بيولوجية عمليات تحويل لأسلحة غير مؤكدة	القدرة المحتملة على إطلاق أسلحة كيماوية وبيولوجية

	الأسلحة النووية والكيماوية والبيولوجية	نظم الإطلاق
تركيا	لا دليل على وجود برنامج أسلحة نووية (توجد بحوث نووية فقط) لا دليل على وجود برنامج أسلحة كيماوية لا دليل على وجود برنامج أسلحة بيولوجية	صواريخ قصيرة المدى جدا (أقل من ٣٠٠ كم)
سوريا	لا دليل على وجود برنامج أسلحة نووية (توجد بحوث نووية فقط) برنامج نشط للأسلحة الكيماوية قدرة إنتاج متقدمة عمليات تحويل لأسلحة بحوث أسلحة بيولوجية	٤٠٠ صاروخ متوسط المدى (٣٠٠ -٤٠٠ كم) قدرات للإطلاق في بعض الطائرات قدرة على إطلاق الأسلحة الكيماوية
مصر	لا دليل على وجود برنامج أسلحة نووية (توجد بحوث نووية فقط) برنامج محتمل لإنتاج الأسلحة الكيماوية احتمال وجود عمليات تحويل لأسلحة بحوث أسلحة بيولوجية قدرة محتملة على الإنتاج	نحو (٥٠؟) صاروخا متوسط المدى (٣٠٠ -٥٠٠ كم) قدرات للإطلاق في بعض الطائرات قدرة محتملة على إطلاق الأسلحة الكيماوية
السعودية	لا دليل على وجود برنامج أسلحة نووية لا دليل على وجود برنامج أسلحة كيماوية لا دليل على وجود برنامج أسلحة بيولوجية	٤٠-٦٠ صاروخا متوسطا إلى طويل المدى (٢٠٠٠+ كم)

المصادر

Center for Non-Proliferation Studies (CNS) (Monterey Institute of International Studies), Weapons of Mass Destruction in the Middle East (2001) – Overview of NBC Weapons: Israel, Iran, Syria, Egypt, Turkey, Saudi Arabia, http://www.cns.miis.edu/research/wmdme; CNS and Nuclear Threat Initiative (NTI), WMD Country Profiles Database (2006): Israel, Iran, Syria, Egypt http://www.nti.org/e_research/profiles/index.html; Carnegie Endowment for International Peace, Proliferation News – World Missile Chart 2006, Chemical Weapons Status 2005, Biological Weapons Status 2005, Country Resources – Israel Nuclear Forces 2005, http://www.carnegieendowment.org/npp; Ian O. Lessor "Weapons of

Mass Destruction in the Middle East" in The Future Security Environment in the Middle East. eds. Nora Bensahel and Daniel L. Byman (Santa Monica: Rand Corporation, 2004); Joseph Cirincione, Jon Wolfstal, and Miriam Rajkumar. Deadly Arsenals: Nuclear Biological and Chemical Threats (2nd ed.) (Washington: Carnegie Endowment, 2005) chapters on Israel and Iran; Magnus Normark, Anders Lindblad, Anders Norqvist et al., "Syria and WMD: Incentives and Capabilities" (Stockholm: Swedish Defense Research Agency, 2004), http://www.nti.org/e_research/profiles/syria/index.html.

وتشكل القدرات العسكرية أساسا هاما للقوة والنفوذ في الساحة الأكبر للشرق الأوسط بسبب حدة الصراعات الإقليمية، وارتفاع مستويات القوة العسكرية ووجود توازنات قوة مهمة. وليست القوة العسكرية هامة فقط للردع والدفاع، ولكنها تظل أيضا مفيدة في أغراض أخرى قمعية، كما هو الشاهد في تكرار اللجوء لدبلوماسية القوة والقمع في العقود الأخيرة، وخاصة بين الدول المجاورة أو الخارجية والدول العربية. وتشمل الاستخدامات القمعية الممكنة للقوة العسكرية ما يلي: المحافظة على السيطرة على الأراضي المحتلة المجاورة (إسرائيل تجاه الأراضي الفلسطينية والسورية، وإيران تجاه الجزر الخليجية المتنازع عليها، وسوريا في لبنان حتى ٢٠٠٥)، والاعتداءات المسلحة داخل الأراضي المجاورة للرد على الهجمات عبر الحدود أو مهاجمة القوات المعادية، أو تأييد الجماعات المؤيدة، أو بوجه عام ممارسة النفوذ (إسرائيل تجاه لبنان والأراضي الفلسطينية، والنشاط التركي في شمال العراق، ونشاط إيران في جنوب العراق)، وأخيرا محاولة تدمير القدرات النووية الصاعدة أو غيرها من أسلحة الدمار الشامل ووسائل التزود بها (وقوف إسرائيل ضد العراق في السابق، ووقوف إسرائيل ضد إيران وسوريا). وعلى الرغم من أن مثل هذه الاستخدامات المحدودة للقوة قد تستمر، فإن التسلح الإقليمي ونشر أسلحة الدمار الشامل ونظم التزود بالصواريخ وكذلك المستويات الكبيرة من الدمار التي يمكن أن تتسبب فيها، يمكن أن تؤدي إلى اعتبارها قيدا محتملا على اللجوء لاستخدام قوة متطرفة أو على نطاق واسع في المنطقة.

وقد لا تكون القدرات الاقتصادية بأهمية القدرات العسكرية في المدى القصير، ولكن على المدى المتوسط والطويل فإنها من مصادر القوة الحاسمة. وبداية، فإنها تدعم كل الأنواع الأخرى من القدرات فالموارد المالية جوهرية لتطوير قوات مسلحة على درجة كبيرة من التجهيزات، كما أن مستوى الدولة في التطور التكنولوجي من المحددات الرئيسية في القدرة على إنتاج متطلبات الدفاع الوطني (وهو الذي يشكل بالتالي مستوى القدرات العسكرية، فضلا عن درجة الاعتماد على موردي الأسلحة من الدول الكبرى). وعلاوة على ذلك، فإن الأوضاع الاقتصادية لها تأثير هام على درجة التماسك الداخلي لأية دولة ومستوى التأييد لأي نظام حكم، وهي عوامل رئيسية في السياسة الخارجية المؤثرة. كما أن القدرات الاقتصادية تشكل هي الأخرى أدوات التأثير في حد ذاتها. ومع هذا، فإن مثل هذه الاستخدامات المباشرة كانت محدودة أكثر في النظام الشرق أوسطي عنه في النظام العربي. وأحد أسباب ذلك، إنه مع ضعف العلاقات الاقتصادية على الساحة الإقليمية الأعرض، هناك نطاق محدود لاستخدام ضغوط اقتصادية مباشرة بشكل إكراهي. وهناك استثناء واحد ومهم هو نظم المياه المشتركة، حيث الدول تقع على أنهار، وخاصة الدول التي عند المنبع، فإنها في وضع يمكنها من ممارسة الضغوط الشديدة من خلال تقليل تدفق المياه، والاستثناء الآخر هو خدمات أنابيب البترول الدولية. ومع هذا، فإن هناك نطاقا أكبر لاستخدام القدرات الاقتصادية بشكل مباشر كنوع من المكافأة- مثال ذلك، تقديم المعونات والتكنولوجيا والخبرة وإتاحة الاستثمار، وإتاحة تسهيلات العبور أو إمدادات المياه، وفتح الأسواق. وتعتبر إسرائيل، وإلى حد أقل تركيا، في وضع جيد لتوفير مثل هذه الخدمات التي يمكن أن تشكل أدوات نفوذ. ومع هذا، ففي حالة إسرائيل، فإن مثل هذه الروابط يمكن أن تبقى محدودة (فيما عدا فلسطين والأردن) إلى أن يكون هناك مزيد من التقدم الكبير نحو تسوية مقبولة للجميع على الجبهة السورية وبوجه خاص الجبهة الفلسطينية.

وتحتفظ القدرات السياسية، سواء الخارجية أو الداخلية بفائدتها باعتبارها مصادر للقوة الناعمة في المنطقة. وتحتفظ القدرات السياسية الخارجية وهي التي تتمتع بجاذبية عبر الحدود: القيادات والسياسات أو أيديولوجيات الحكومات والدول، بأهميتها من ناحية المبدأ، أخذا في الاعتبار استمرار النفاذية والتوجه غير المستقر للدول الشرق أوسطية ومجتمعاتها. ومع هذا، فإن الأساس الرئيسي الأول لمثل هذا النفوذ، أي الشعور بالهوية المشتركة والتضامن بين المجتمعات العربية، قد تضاءل إلى حد كبير في شدته، كما لاحظنا سابقا. وفضلا عن ذلك، فإنه لا يبدو أن هناك حكومات عربية قائمة لها الهيبة والمصداقية بحيث تنفذ بفاعلية مثل تلك التعبئة السياسية والأيديولوجية العابرة للوطنيات. وفي الوقت نفسه، فإن انتشار الوعي الإسلامي وشدته عبر المنطقة قد خلق أساسا جديدا للاستجابة والروابط عبر الحدود. ومع هذا، فإن قلة فقط من الحكومات الشرق أوسطية، فيما عدا إيران وربما السعودية، هي التي يبدو أن لديها أوراق الاعتماد والقدرة على الإقناع للاستفادة من هذه الفرص. وحتى في حالة إيران فإن الطابع الشيعي للثورة وليس الرسالة الإسلامية نفسها هو الأساس في القدرة على الإقناع وممارسة النفوذ، وهو ما كان قاصرًا على الجماعات الشيعية عبر المنطقة. وهكذا، على الرغم من أنه توجد فرص مهمة لاستخدام العامل الإسلامي لدعم النفوذ العابر للوطنيات، فإنه بوجه عام، فإن الفاعلين من غير الدول (أى الحركات السياسية – الدينية) وليس الدول، هى التي يبدو أنها استفادت من ذلك كثيرًا.

وعلى الرغم من أن القدرات السياسية الخارجية قد تقلصت كمصدر للقوة، فإن القدرات السياسية الداخلية، التي مثل مستوى التأييد الداخلي

للحكومات ودرجة تماسك المجتمعات والدول، تبقى بشكل واضح عاملا رئيسيا في وضع أية دولة إقليمية. والضعف في هذه المجالات يجعل الدولة ليس فقط معرضة بشكل كبير للدعوات عبر الحدود والضغوط التخريبية، بل أيضا عاجزة عن التصرف بطريقة قوية ومطردة على الساحة الإقليمية. ومن جهة أخرى فإن القوة السياسية والتماسك المجتمعي يمكن الدولة من أن تستفيد من الفرص على الساحة الإقليمية. ولسوء الحظ، فإن الأغلبية الساحقة من دول الشرق الأوسط، باستثناءات قليلة بارزة، تجد نفسها في وضع ضعيف إلى متوسط في هذه المجالات.

وبالنسبة لتوزيع القوة، فإن النظام الشرق أوسطي يتميز بنموذج متعدد القوى وغير متوازن تماما، ويتسم بالوضع المتميز لدولتين غير عربيتين من دول الجوار وهما إسرائيل وتركيا. فهاتان الدولتان تتمتعان بتفوق واضح في القدرات العسكرية مع تفوق أقل في القدرات الاقتصادية بوجه عام وتميزهما عززته حقيقة أنهما الدولتان الإقليميتان الوحيدتان اللتان لديهما بعض القوة في المجالين. وتتمتع كلاهما أيضا بميزة حاسمة في مصادر القوة الخشنة على جيرانهما المباشرين. والدولة المجاورة الثالثة هي إيران، وهي في وضع أضعف بشكل عام، ولكن قوتها بين دول الخليج تتحسن ويرجع ذلك بشكل خاص إلى الهزيمة الفادحة للعراق على يد الولايات المتحدة وما ترتب على ذلك من الحد من قدرتها العسكرية بشكل كبير. وحتى مع النمو المعتدل في القدرات العسكرية التقليدية وغير التقليدية، فإن إيران يحتمل أن تستأنف وضعها باعتبارها أقوى دولة خليجية في خلال العقد القادم.

الجدول رقم ١٤

القدرات الاقتصادية في الشرق الأوسط، ٢٠٠٤

	الناتج المحلي الإجمالي بمليار دولار %		إجمالي الناتج القومي للفرد دولار %		الإنتاج المصنع(*) بمليار دولار %		الاحتياطيات المالية بمليار دولار %		الإجمالي العام %
تركيا	٣٠١,٩	٢٤,٨	٤١٧٥	٢,٧	٨٠,٩	٣٤,٥	٣٥,٦	١٧,٩	٢٠,٠
إسرائيل	١١٦,٩	٩,٦	١٧١٩١	١١,٣	٣٥,٠	١٤,٩	٢٧,١	١٣,٦	١٢,٣
ايران	١٦١,٤	١٣,٣	٢٣٣٩	١,٥	٤٠,٨	١٧,٤	٣٢,٧	١٦,٤	١٢,٠
السعودية	٢٥٠,٦	٢٠,٦	١٠٤٨٥	٦,٩	٢٥,٣	١٠,٨	٢٧,٣	١٣,٧	١٣,٠
الإمارات	١٠٣,١	٨,٥	٢٣٩٧٦	١٥,٧	١٣,٨	٥,٩	١٨,٥	٩,٣	٩,٩
قطر	٢٨,٥	٢,٣	٤٠٧١٤	٢٦,٧	٢,١	٠,٩	٣,٤	١,٧	٧,٩
الكويت	٥٢,٧	٤,٣	١٨٨٢١	١٢,٣	٨,٦	٣,٧	٨,٢	٤,١	٦,١
مصر	٧٦,٦	٦,٣	١٠٥٥	٠,٧	١٣,٠	٥,٥	١٤,٣	٧,٢	٤,٩
لبنان	١٨,٣	١,٥	٥٢٢٨	٣,٤	٢,٧	١,٢	١١,٧	٥,٩	٣,٠
البحرين	١٠,٢	٠,٨	١٤٥٧١	٩,٥	١,٢	٠,٥	١,٩	١,٠	٣,٠
عمان	٢٤,٨	٢,٠	٩١٨٥	٦,٢	٢,٠	٠,٨	٣,٦	١,٨	٢,٧
سوريا	٢٢,٨	١,٩	١٢٢٥	٠,٨	٣,٨	١,٦	٣,٩	٢,٠	١,٥
الأردن	١١,١	٠,٩	١٩٨٢	١,٣	١,٨	٠,٨	٥,٢	٢,٦	١,٤
اليمن	١٣,٧	١,١	٦٧٤	٠,٤	١,١	٠,٥	٥,٦	٢,٨	١,٢
العراق	٢٥,٥	٢,١	٩٠٧	٠,٦	٢,٥	١,٠	٠	٠	١,٠
	١٢١٨,١	١٠٠,٠	١٥٢٥٢٨	١٠٠,٠	٢٣٤,٦	١٠٠,٠	١٩٩,٠	١٠٠,٠	١٠٠,٠

(*) الإنتاج المصنع يقاس بقسمة إجمالي الناتج المحلي على نسبة النشاط التصنيعي فيه و"الإنتاج المصنع" هو نوع أضيق من "الصناعة"، التي تشمل أحيانا التشييد أو التعدين أو صناعة البترول. وبالنسبة لبعض الدول (إسرائيل وإيران والكويت ومصر وسوريا ولبنان) فإن الإنتاج المصنع يتم تعديله وتقييمه من أرقام من الصناعة وغيرها من الفئات الأخرى. والأرقام من العراق هي أيضا تقديرية لأنه لا يوجد تحليل لتكوين إجمالي الناتج المحلي.

المصادر

Economist Intelligence Unit (EIU), Country Reports 2005 (Main Reports- August, September, October) of individual countries for GDP, GDP per capita (GDP + population), manufacturing production (GDP x % manufacturing activity), and financial reserves (minus gold).

وتبرز إسرائيل كدولة تمتلك مصادر قوة متعددة الأبعاد في المنطقة. فبداية، تعتبر القوة العسكرية الرئيسية، وبشكل أقوى مما تشير إليه الجداول. وتقوم ميزة إسرائيل العسكرية على: امتلاكها لأقوى القوات التقليدية متعددة القدرات في المنطقة، بما في ذلك التفوق الواضح في القوة الجوية والقوات البرية ذات النوعية الجيدة والتي بوجه عام تتمتع بتجهيزات جيدة وقيادة جيدة، بالرغم من أن الحرب الإسرائيلية عام ٢٠٠٦ في لبنان أظهرت بعض أوجه النقص الملحوظة، كما أظهرت احتكارها للسلاح النووي، وامتلاكها لقدرة ضاربة قوية طويلة المدى، وأخيرا أن لديها أكثر تكنولوجيا متقدمة لجمع المعلومات المخابراتية في المنطقة (عن طريق الأقمار الصناعية[٨٠]. وباختصار، فإن إسرائيل تتمتع بميزة حاسمة في التكنولوجيا العسكرية التي تم تقويتها بدعم تكنولوجي ومالي كبير من الولايات المتحدة. وقد تعزز وضعها أكثر لأن لديها أكبر قدرات على صناعة السلاح في المنطقة، وهو ما يقلل من تعرضها للضغوط من جانب القوى الكبرى ويزودها ويوفر لها روابط مفيدة مع القوى الإقليمية العسكرية الأخرى (مثل تركيا والأردن). ويولد تفوقها العسكري قلقا سياسيا كبيرا ليس فقط لدول المواجهة العربية ولكن أيضا للدول الأبعد، بسبب قدرتها على استخدام قوتها في مناطق بعيدة عنها. وهذا القلق زاد بسبب تدابير التعاون الدفاعي لإسرائيل مع تركيا مما يتيح لها استخدام المجال الجوي التركي وربما إقامة قواعد فيه.

والقوة العسكرية المتفوقة لإسرائيل وقدرتها على توجيه ضربات طويلة المدى يمكنها من ردع أي هجمات مباغتة على نطاق واسع ضد إسرائيل نفسها، بل ويمكنها أيضا من استخدام قوتها العسكرية بطريقة عنيفة لدعم مصالحها. وكما سبق أن لاحظنا، فإن الاستخدامات المحتملة تشمل: الاستمرار في السيطرة على الأراضي المحتلة المجاورة، والتدخل العسكري لتشكيل التطورات في المنطقة المجاورة، وتدمير القوات النووية الإقليمية البازغة، للاحتفاظ بالتفوق

العسكري الإسرائيلي. ومع كل هذا، فبسبب قيام الدول الإقليمية الأخرى مثل إيران وسوريا بتطوير قدرة صواريخ، والحصول على بعض أسلحة الدمار الشامل، فإن قدرتهما على الردع ضد الهجمات الإسرائيلية ستزيد بشكل كبير. وهكذا، فإنه على الرغم من أن إسرائيل قادرة على إحداث أضرار بليغة بجيرانها، أكثر مما يستطيع هؤلاء الإضرار بها، فإن التكاليف المتزايدة ستؤدي إلى الحد من القيام بأشكال متطرفة من العمل العسكري على نطاق واسع وبهذا يتم الحد من بعض تفوق إسرائيل العسكري. ومع هذا، فلا بد أن تمر سنوات عديدة قبل أن تتمكن إيران أو أية دولة عربية من تنمية قدرة كافية لتخفيض الخلل في الميزان العسكري، وما يصاحبه من قلق أمني، بشكل مؤثر.

وتعتبر إسرائيل أيضا الدولة الوحيدة في الشرق الأوسط التي تتمتع بقوة اقتصادية كبيرة على الساحة. فهي تمتلك اقتصادا متنوعا ومنتجا مع قطاع هام للمصنوعات والخدمات يستخدم تكنولوجيا متقدمة ويولد إيرادات تصديرية عالية(٨١)، ويقوي هذا تدفق محسوس للاستثمارات الأجنبية. ونتيجة لذلك فإن الدخل الفردي، والإنتاج الصناعي، والاحتياطيات النقدية تعتبر الأعلى من نوعها في المنطقة. وهذه القوة الاقتصادية الشاملة لا تدعم قدرات إسرائيل الأخرى فحسب ولكنها أيضا تولد أنواعا من النفوذ خاصة بها. واستطاعت إسرائيل بتطورها التكنولوجي ومستويات المهارة، والاتصالات في المجال التجاري الدولي والجماعات المالية أن تحتفظ بمكانة جيدة تساعدها على إقامة علاقات مع الدول الإقليمية الأخرى التي تزودها ببعض وسائل النفوذ الاقتصادي. وبغض النظر عن تركيا والأردن وفلسطين، إلا أن هذه العلاقات لا يحتمل أن تتطور بشكل كبير إلا بعد تحقيق تقدم حقيقي نحو تسوية الصراعات السورية- الإسرائيلية والفلسطينية- الإسرائيلية.

وأخيرا، فإنه يقال إن إسرائيل تتمتع بأقوى القدرات السياسية الداخلية لأية دولة شرق أوسطية. ويشمل ذلك مجتمعا متماسكا نسبيا حتى الآن يميل

إلى دعم حكومته المنتخبة ديمقراطيا، وخاصة مع وجود ما يتصور أنه تهديدات إقليمية مستمرة. كما أن إسرائيل قد تميزت بحساسية محدودة بالنسبة للهجمات السياسية والعسكرية العابرة للقوميات، فيما عدا استثناء جزئي وهو قربها من عشرين في المائة من السكان الفلسطينيين، إلا أنه في السنوات الأخيرة، فإن الانقسامات في الحياة السياسية والمجتمعية الإسرائيلية قد أصبحت أكثر حدة – وبشكل ملحوظ بين اليهود التقليديين والعلمانيين، وكذلك بين أولئك الملتزمين "بإسرائيل الكبرى" والعناصر البرجماتية التي تسعى إلى تسوية أكثر توازنا. وهذه الانقسامات، بالإضافة إلى تقوية المشاعر الوطنية والإسلامية بين السكان الفلسطينيين في إسرائيل، تهدد بتقويض تماسك الدولة واستقرارها في السنوات القادمة. وفي الوقت نفسه، فإن القدرات السياسية الخارجية لإسرائيل في المنطقة لا وجود لها، طالما أن الدولة ليس لها أية جاذبية سياسية أو أيديولوجية لشعوب الشرق الأوسط.

وتعتبر تركيا ثاني أقوى قوة عسكرية في المنطقة مع قدرات أعلى بكثير من جيرانها العرب (الجدول رقم ١٢)[٨٢]. وتعتبر قواتها البرية من بين أكبر القوات في المنطقة بينما تنافس قواتها الجوية قوات إسرائيل وهي في سبيلها لمزيد من التطور (بمساعدة إسرائيلية). وعلى الرغم من العدد الضخم من القوات المنشغلة بسبب الصراع مع القوات الكردية وكذلك في المواجهة مع اليونان في قبرص، فإن تركيا ما زال يمكنها أن تقدم قوة عسكرية متفوقة ذات وزن في القطاع الشمالي ضد سوريا أو العراق. ومع هذا، فإنه لما كانت تركيا لا تمتلك قدرة إسرائيل الضاربة طويلة المدى، فإنها تستطيع فقط أن تمارس ضغوطا عسكرية كبيرة ضد دول الجوار المباشر، ولكن ليست الدول الأبعد من ذلك. كما أن تركيا تحتل مركزا مرموقا في القدرات الاقتصادية ويرجع ذلك أساسا إلى حجم اقتصادها وتنوعه النسبي بالمقارنة باقتصاديات الدول العربية. وعلى الرغم من الصعوبات الكبيرة في

السنوات الأخيرة، فإن أداء الاقتصاد التركي جيد بشكل معقول بسبب القروض الدولية الضخمة، والتدفق المتزايد للاستثمارات الأجنبية المرتبطة باحتمال حصولها على عضوية الاتحاد الأوربي وتحسن الإدارة الاقتصادية الوطنية[٨٣]. وما زال قطاع الإنتاج المصنع فيها ليس متطورا كما في إسرائيل، وما زال المستوى المعيشي أدنى بكثير.

وعلى الرغم من القوة النسبية للدولة التركية، فإن القدرات السياسية لتركيا كانت ضعيفة لعدد من السنوات بسبب الصراع الممتد مع القوات الكردية وبزوغ التحدي الإسلامي. وهذه التطورات أكدت تعرض تركيا مؤخرا للنفوذ العابر للقوميات. وقد هدأت المشكلتان الآن، فالمشكلة الأولى هدأت نتيجة لاعتقال الزعماء الأكراد وإضعاف وتشتت حركات المقاومة الكردية، وكذلك بسبب تبني تركيا لسياسة أكثر ملاءمة للقضايا اللغوية والثقافية الكردية من أجل تسهيل حصولها على عضوية الاتحاد الأوروبي. كما أصبح التحدي الإسلامي أقل صخبا بسبب تولي حزب إسلامي حذر مقاليد الحكم واتباعه سياسات معتدلة ورد الفعل المعتدل الموازي للمؤسسة التركية العسكرية/ الأمنية[٨٤]. وبصرف النظر عن قدرة تركيا السياسية الداخلية المحسنة فإنها مثل إسرائيل ليست لها قدرات سياسية خارجية أو قدراتها قليلة في الشرق الأوسط، بمعنى القدرة على الجذب السياسي أو الأيديولوجي لشعوب المنطقة.

والدولة المجاورة الثالثة وهي إيران، فإنها قبل ١٩٧٩ كانت القوة الدائمة في الخليج وأحد دولتين رئيسيتين في المنطقة. وهي الآن في وضع أضعف وعرضة لمجموعة من القيود. فالتأخر فترة طويلة في إعادة بناء وتحديث قواتها المسلحة قد أعاقها بسبب رفض القوى الغربية بيع الأسلحة إليها والضغوط الأمريكية على قوى أخرى (روسيا والصين) للامتناع عن بيع الأسلحة إليها أيضا. كما أن موارد إيران المالية المحدودة حتى وقت قريب كانت عاملا أسهم

في ذلك. وعلى الرغم من هذه القيود، فإن إيران أحرزت تقدما في إعلاء قدراتها العسكرية (ومنها تقوية قواتها البحرية في الخليج)، وحققت زخما مهمًا نحو تطوير قدرتها النووية، وأحرزت تقدما كبيرا نحو امتلاك قدرة على استخدام صواريخ متوسطة المدى (الجدول رقم ١٣)[٨٥]. وهذه القدرة الأخيرة يمكن أن تعوض عن عدم توفر قوة جوية طويلة المدى كما أنها تزود إيران بقدرة ردع وانتقام ضد الهجمات على أراضيها.

وقد ساعدت هذه التطورات لفترة على إحداث توازن تقريبي للقوة العسكرية مع العراق. ومع هذا، فإن الهزيمة الساحقة للعراق من جانب القوات الأمريكية والبريطانية، فضلا عن فرض حدود صارمة على الأسلحة التقليدية قد أدى إلى إضعاف شديد له وجعله منكشفا عسكريا. كما جعله أكثر عرضة لحركة أو نفوذ سياسي عابر للقوميات من جانب إيران وموجه إلى الجماعة الشيعية التي تمثل أغلبية فيه. وهذا الانكشاف بأنواعه أدى بالتالي إلى خلل كبير في التوازن لصالح إيران[٨٦]. ولكن ليس من المحتمل أن تستطيع إيران الاستفادة من ذلك، على الأقل عسكريا بسبب استمرار الوجود العسكري الأمريكي في منطقة الخليج، وفي العراق نفسه لبعض الوقت. كما أنه من المحتمل أن تستمر أيضا القيود الاقتصادية والتكنولوجية المهمة على بناء القوات العسكرية الإيرانية. كما أن الفجوة في القوة العسكرية بين إيران والسعودية ودول مجلس التعاون الخليجي واضحة على ضوء الاختلاف الكبير في القوات البرية والقوات البحرية الإيرانية الأقوى، وبروز قدرتها في الصواريخ المتوسطة وطويلة المدى. ومع هذا، فإن التداعيات الأمنية العسكرية لبعض هذه الاختلافات الكبيرة هي أقل خطورة مما قد تبدو. فقوات إيران البرية لها استخدام محدود ضد دول الخليج (فيما عدا العراق وربما

الكويت) بسبب غياب أي منفذ بري مباشر، وقدرتها البرمائية غير كافية للقيام بأي هجوم كبير، وأخيرا فإن قوتها الجوية لا تأثير لها إلى حد كبير بسبب القوة المتفوقة للطائرات السعودية المقاتلة والاعتراضية من طراز GCC[٨٧]. ومع ذلك، فإن إيران ستكون في وضع يمكنها من الاشتباك في دبلوماسية إكراهية وحتى قوة عسكرية محدودة خاصة بالمياه الإقليمية والملاحة ومصادر البترول والغاز في البحر بالقرب من الشاطئ، والسيطرة على الجزر الإستراتيجية. وباختصار، فإن إيران يمكن أن تبزغ في خلال العقد القادم باعتبارها القوة العسكرية القائدة في الخليج، وإن كان بها قدر أصغر مما تتمتع به إسرائيل وتركيا في القطاعين المعنيين. وإن حصولها على قدرة صواريخ متوسطة وطويلة المدى بالإضافة إلى أسلحة الدمار الشامل سيخلق أيضا بعض الردع تجاه إسرائيل كما يزيد من فرص الدبلوماسية الإكراهية في الخليج.

ومن الناحية الاقتصادية، فإن إيران أضعف من إسرائيل وتركيا أو السعودية. وقوتها الرئيسية مستمدة من احتياطياتها في الطاقة بالرغم من أن العائدات من هذا المصدر قد هبطت بشكل كبير خلال الثمانينيات والتسعينيات. ومنذ ذلك الوقت استعاد هذا المصدر قوته بشكل كبير. وقد كان هناك بعض التنوع في التنمية الاقتصادية بالرغم من أن قطاع الإنتاج المصنع في إيران ليس في حجم نفس القطاع في تركيا أو إسرائيل بأي حال أو بنفس التقدم في إسرائيل. ومتوسط نصيب الفرد من الناتج القومي منخفض بالمقارنة بالفاعلين الإقليميين الكبار الآخرين. كما أن الاقتصاد كان سيء الإدارة في العقود الأخيرة وقد عانى من سياسة احتواء أمريكية عنيفة أدت إلى الحد من تدفقات الاستثمار بشكل كبير[٨٨].

وبينما نرى أن إيران أضعف بكثير في مصادر القوة الخشنة، فإن لها ميزة في مصادر القوة الناعمة (القدرات السياسية) حيث إن نظام حكمها الإسلامي مستمر في جاذبيته العابرة للقوميات بشكل كبير. وكما سبق أن ذكرنا، فإن ذلك يتخذ شكلين. الأول هو جاذبية أيديولوجية ودينية قائمة على الرسالة الثورية الإسلامية للنظام، التي أحرزت بعض النجاح في فترة ازدياد الوعي الإسلامي. وعلى مستوى آخر، فإن الطابع الشيعي للثورة الإيرانية يعتبر جاذبا بشكل واضح للجماعات الشيعية في أرجاء العالم العربي (وخاصة في العراق ولبنان، وأيضا في البحرين والكويت والمنطقة الشرقية من السعودية). والحقيقة أنه يقال إنه أقوى مكون في جاذبيتها، حتى وإن كان محدودا في نطاقه الجغرافي. ومع هذا، فإنه بالنسبة للقدرات السياسية الداخلية، فإن نظام الحكم يعاني من طائفية داخلية ومن سخط بين الشباب المتعلم، وكذلك من الاختلافات الإثنية والدينية في المناطق الواقعة على الأطراف وهي التي قضت على التأييد لنظام الحكم وأضعفت تماسك الدولة[٨٩].

وفي بناء القوة الجديدة للشرق الأوسط، ظهرت كل من إسرائيل وتركيا باعتبارهما على تفوق واضح في مصادر القوة الخشنة سواء بشكل شامل أو في قطاعاتهما المعنية. أما القوة الثالثة المجاورة: إيران، فعلى الرغم من أنها أضعف في مصادر القوة الخشنة، فمن المرجح أن تتفوق على الدول الخليجية الأخرى في العقد القادم، ولكن من غير المحتمل أن تكون الاختلافات في القوة كبيرة كما هي في القطاعات الأخرى. وهكذا تواجه دول المشرق العربي اختلالات هامة في القدرات أمام دول الجوار، وهذه الاختلالات يمكن أن تزيد في المستقبل المنظور. والمشكلة تتفاقم بسبب التعاون العسكري والمخابراتي والاقتصادي بين دولتي الجوار القائدتين. وهذه الاختلالات تمثل مشكلات أمنية تقليدية لدول المشرق العربي.

والأهم هو أنها تتيح فرصا للمراجعة (هذا التعبير يشير إلى السياسة التي تسعى لمراجعة وتغيير الوضع القائم – المترجم) والضغوط القمعية الموجهة ضد المصالح الوطنية والعربية المهمة.

الجدول رقم ١٥

القدرات العسكرية، العالم العربي (٢٠٠٤)

	القوة البشرية العسكرية بالآلاف %		الدبابات (نوعيات عالية ومتوسطة) الوحدات %		القوات المحاربة (نوعية عالية)أ الوحدات %		الإجمالي العام %
مصر	٤٦٨	٢٣,٥	٢٥٠٠	٢٧,٢	١٥٥	١٧,٢	٢٢,٦
سوريا	٣٠٧	١٥,٤	٢٥٠٠	٢٧,٢	٩٢	١٠,٢	١٧,٦
السعودية	١٩٩	١٠,٠	٥٦٥	٦,١	٢٦٥	٢٩,٥	١٥,٢
الإمارات	٥٠	٢,٥	٣٠٠	٣,٣	٧٦	٨,٤	٤,٨
الأردن	١٠٠	٥,٠	٥٧٦	٦,٢	١٦	١,٨	٤,٣
الكويت	١٥	٠,٨	٣٦٨	٤,٠	٥١	٥,٧	٣,٥
اليمن	٦٦	٣,٣	٣١٠	٣,٤	١٠	١,١	٢,٦
عمان	٤١	٢,١	١١٧	١,٣	٢٤	٢,٧	٢,٠
البحرين	١١	٠,٦	١٤٠	١,٥	٢٢	٢,٥	١,٥
لبنان	٧٢	٣,٦	٠	٠	٠	٠	١,٢
قطر	١٢	٠,٦	٠	٠	١٢	١,٣	٠,٦
العراق	٨٠ب	٤,٠	٠	٠	٠	٠	١,٣
الجزائر	١٣٧	٦,٩	٨٠١	٨,٧	٩٤	١٠,٤	٨,٧
ليبيا	٧٦	٣,٨	٤٢٥	٤,٦	٨٣	٩,٢	٥,٩
المغرب	٢٠١	١٠,١	٥٢٠	٥,٦	٠	٠	٥,٣
تونس	٣٥	١,٨	٨٤	٠,٩	٠	٠	٠,٩
السودانج	١٠٤	٥,٢	٠	٠	٠	٠	١,٧
موريتانياج	١٦	٠,٨	٠	٠	٠	٠	٠,٣
	١٩٩٠	١٠٠,٠	٩٢٠٦	١٠٠,٠	٩٠٠	١٠٠,٠	١٠٠,٠

أ– الأرقام عن دول الخليج عدلت من جداول كوردسمان Cordesman لاستبعاد الطائرات ذات النوعية المتوسطة

ب- وتشمل الحرس الوطني

ج- الأرقام عن السودان وموريتانيا معدلة من الميزان العسكري، المعهد الدولي للدراسات الإستراتيجية IISS طبقا لمعايير كوردسمان.

المصادر

International Institute of Strategic Studies (IISS), The Military Balance 2005-2006 (Abingdon, UK; Routeledge for IISS, 2005) for military manpower. Anthony Cordesman, The Military Balance in the Middle East (Westport, CT: Praeger وCenter for Strategic and International Studies, Washington, 2004) for high and medium quality tanks and high quality aircraft (adapted from IISS).

الجدول رقم ١٦

القدرات الاقتصادية، العالم العربي (٢٠٠٤)

	الناتج المحلي الإجمالي بمليار دولار %		متوسط نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي بالدولار %		الإنتاج المصنع(*) بمليار دولار %		الإحتياطيات المالية بمليار دولار %		الإجمالي العام %
السعودية	٢٥٠,٦	٢٩,٧	١٠٤٨٥	٧,٤	٢٥,٣	٢٤,٣	٢٧,٣	١٤,٠	١٨,٩
الإمارات	١٠٣,١	١٢,٢	٢٣٩٧٦	١٦,٩	١٣,٨	١٣,٣	١٨,٥	٩,٥	١٣,٠
قطر	٢٨,٥	٣,٤	٤٠٧١٤	٢٨,٧	٢,١	٢,٠	٣,٤	١,٧	٩,٠
الكويت	٥٢,٧	٦,٢	١٨٨٢١	١٣,٣	٨,٦	٨,٣	٨,٢	٤,٢	٨,١
مصر	٧٦,٦	٩,١	١٠٥٥	٠,٧	١٣,٠	١٢,٥	١٤,٣	٧,٣	٧,٤
لبنان	١٨,٣	٢,٢	٥٢٢٨	٣,٧	٢,٧	٢,٦	١١,٧	٦,٠	٣,٦
البحرين	١٠,٢	١,٢	١٤٥٧١	١٠,٣	١,٢	١,٢	١,٩	١,٠	٣,٤
عمان	٢٤,٨	٢,٩	٩١٨٥	٦,٥	٢,٠	١,٩	٣,٦	١,٩	٣,٣
سوريا	٢٢,٨	٢,٧	١٢٢٥	٠,٩	٣,٨	٣,٧	٣,٩	٢,٠	٢,٣
الأردن	١١,١	١,٣	١٩٨٢	١,٤	١,٨	١,٧	٥,٢	٢,٧	١,٨
اليمن	١٣,٧	١,٦	٦٧٤	٠,٥	١,١	١,١	٥,٦	٢,٩	١,٥
العراق	٢٥,٥	٣,٠	٩٠٧	٠,٦	٢,٥	٢,٤	٠	٠	١,٥
الجزائر	٧٧,٠	٩,١	٢٧٤٠	١,٩	٧,٧	٧,٤	٤٣,٢	٢٢,٢	١٠,٢

المغرب	٥٣,٢	٦,٣	١٧١١٦	١,٢	٩,٤	٩,٠	١٦,٣	٨,٤	٦,٣
ليبيا	٢٦,٠	٣,١	٤٥٦١	٣,٢	١,١	١,٠	٢٥,٦	١٣,٢	٥,١
تونس	٢٨,٢	٣,٣	٢٨٢٠	٢,٠	٥,٧	٥,٥	٣,٩	٢,٠	٤,٠
السودان	٢١,٢	٢,٥	٥٩٧	٠,٤	٢,١	٢,٠	١,٦	٠,٨	١,٤
موريتانيا	١,٥	٠,٢	٥١٧	٠,٤	٠,١	٠,١	٠,٤	٠,٢	٠,٢
	٨٤٥,٠	١٠٠,٠	١٤١٧٧٤	١٠٠,٠	١٠٤,٠	١٠٠,٠	١٩٤,٦	١٠٠,٠	١٠٠,٠

(*) يتم حساب الإنتاج المصنع بقسمة إجمالي الناتج المحلي على النسبة المئوية لنشاط المصنوعات. ويعتبر "الإنتاج المصنع" هو فئة أضيق من "الصناعة" التي تشمل أحيانا التشييد أو التعدين أو صناعة البترول. وبالنسبة لبعض الدول (الكويت، مصر، سوريا، لبنان، الجزائر، تونس، السودان، موريتانيا) تم تعديل وتقدير الإنتاج المصنع من أرقام خاصة بالصناعة وغيرها. كما أن الأرقام الخاصة بالعراق هي أيضا تقديرية حيث لا يوجد تحليل لتكوين إجمالي الناتج المحلي.

المصادر

Economic Intelligence Unit (EIU), Country Report 2005 (Main Reports - August, September, October) of individual countries for GDP per capita (GDP +population), manufacturing production (GDP x % manufacturing activity), and financial reserves (minus gold).

النظام العربي

تميزت الساحة العربية لمدة ثلاثة عقود تقريبا ببنيان متعدد القوى وتنافسي. وهذا النموذج تهدد بشكل جاد بعد الحرب الإيرانية العراقية عندما حاولت إيران أن تستغل قوتها العسكرية وتزايد جاذبيتها السياسية العابرة للقوميات، فتحركت بقوة لفرض سيطرتها على الخليج، وكذلك تفوقها في العالم العربي على اتساعه. ولكن هزيمة العراق في حرب الخليج الأولى وضع حدا لهذا التهديد. ونتيجة لذلك تميز العالم العربي مرة أخرى ببنيان متعدد القوى، ولكنه كان أكثر توازنا من النظام الشرق أوسطي الشامل. وقد

أدى ما تبع ذلك من هزيمة ساحقة واحتلال القوات الأمريكية والبريطانية للعراق في حرب الخليج الثانية إلى اختلال خطير في منطقة الخليج (لصالح إيران) بل إلى اختلال أقل في النظام العربي.

وهكذا تمثل التغيير البنيوي الكبير في العالم العربي في العقدين الأخيرين في إضعاف شديد للعراق نتج عن الآثار المجتمعة للحربين مع قوات التحالف الغربي وعن فترة تخللتهما العقوبات الاقتصادية المشددة. وكانت العراق قد برزت باعتبارها القوة العسكرية القائدة في العالم العربي، التي تمتلك قوات تقليدية ضخمة ومسلحة جيدا مع قدرة صاروخية صاعدة متوسطة المدى وتقدم مطرد في تطوير أسلحة الدمار الشامل (وخاصة الأسلحة النووية). والآن، فإن العراق بعد حربها الثانية مع قوات التحالف الغربي، لم تعد تمتلك أية أسلحة دمار شامل أو قدرة صاروخية كما أنها أصبحت مقيدة بشدة في قدراتها التقليدية، وأصبح ترتيبها تالٍ للقوى العربية الثلاث القائدة. كما أن قدرات العراق الاقتصادية قد عانت من نفس الشيء تقريبا. فقد نتج عن ثلاث سنوات من الحروب وفترة ممتدة من العقوبات الاقتصادية التي امتدت لربع قرن إحداث أضرار بالغة للبنية الأساسية للعراق ولخدماتها الإنتاجية، كما أحدثت انخفاضا حادا في الناتج المحلي الإجمالي والإنتاج المصنع، وإنتاج البترول، وفضلا عن كل ذلك، انخفاض في متوسط دخل الفرد (الذي يبلغ الآن أقل من ربع ما كان عليه في الثمانينيات)[٩٠]. كما أن الاحتياطيات المالية لم يعد لها وجود. ولا شك أن الأمر سيتطلب من العراق فترة طويلة من الوقت لتستعيد قوتها الاقتصادية التي كانت عليها قبل ١٩٨٠. كما أن قدرات العراق السياسية الداخلية قد ضعفت إلى حد كبير. وبالذات فإن تدمير نظام حكم قوي وشديد المركزية مع الإضعاف الشديد لمؤسسات الدولة قد فاقم من الانقسامات الإثنية والدينية والأيديولوجية، كما زاد من المنافسة على

السلطة وعدم الاستقرار السياسي[٩١]. وقد زاد ذلك أيضا من تعرض العراق للاختراق بل وحتى التدخل من جانب الدول المجاورة مثل إيران وتركيا. وبدلا من أن يكون العراق قوة يعتد بها في الجزء الشرقي من العالم العربي، فإن العراق أصبح الآن يمثل منطقة "فراغ قوة".

وقد مرت القوى العربية القائدة الأخرى (السعودية ومصر وسوريا) بتقلبات في أوضاعها منذ حرب الائتلاف الأول ضد العراق. وبوجه عام فقد خرجت هذه القوى من تلك الحرب في وضع أفضل، ولكنها أدركت أن أوضاعها قد تدهورت في الفترة السابقة واللاحقة لحرب الائتلاف الثاني. وخير مثال على ذلك السعودية. فهي نتيجة للضغوط العسكرية التي عايشتها من جراء عدة حروب في منطقة الخليج، استطاعت أن تقوي قدراتها العسكرية التقليدية بشكل كبير في العقود الأخيرة[٩٢]. وقد شمل ذلك الحصول على مزيد من التسليح المتقدم لقواتها الجوية والبرية وكذلك زيادة حجمها. وعلى الرغم من أنها مازالت أضعف في قدراتها التقليدية من إيران، إلا أنها مع ذلك خفضت من الفروق إلى حد ما. ومع هذا، فإنها على عكس إيران، لم تستطع بعد أن تطور أية أسلحة للدمار الشامل[٩٣]. وبينما زادت قوة السعودية العسكرية في العقدين الأخيرين، إلا أن وضعها الاقتصادي قد تذبذب إلى حد كبير. وقد ضعف في بادئ الأمر بسبب ضعف الأسواق البترولية وسرعة النمو السكاني إلى جانب تكاليف الحرب ومشتروات السلاح. وقد انعكس هذا التدهور في متوسط دخل الفرد (الجدول رقم ٢) وكذلك في زيادة كبيرة في معدل البطالة وديون الحكومة، سواء الداخلية أو الخارجية[٩٤]. ومع هذا، فإن الارتفاع المهم في أسعار وإيرادات البترول في السنوات الأخيرة قد أدى إلى تحسن كبير في قدرات السعودية الاقتصادية، وهو موقف يحتمل أن يستمر في المستقبل المنظور. ومع هذا، فإن البطالة تبقى مشكلة مستمرة كما ذكرنا في مناقشتنا من قبل.

بالنسبة للنظام السعودي، فإن الوضع السياسي الخارجي قد ضعف خلال العقد الماضي ونصف العقد ويرجع ذلك إلى زيادة السخط على القمع السياسي والفساد والفشل في تطبيق القيم الإسلامية في وقت يزيد فيه الوعي الإسلامي، وحتى وقت قريب، بسبب الأحوال الاقتصادية المتدهورة. وهذا السخط قد تعزز بسبب العلاقة الوثيقة للسعودية مع واشنطن في وقت زادت فيه وطأة الولايات المتحدة تجاه أجزاء من العالم العربي والإسلامي والدعم الكبير لإسرائيل. وقد ظهرت التحديات السياسية الداخلية ليس فقط في التشكيك والنقد العلني لنظام الحكم من جانب العناصر الإسلامية ولكن أيضا في أعمال العنف الموجهة أولا ضد الأمريكيين والغربيين ثم ضد أهداف سعودية أيضا[٩٥]. ولا شك أن الرابطة الواضحة بين مرتكبي هذا العنف وشبكة القاعدة التي قادها أسامة بن لادن، وتورط عدد كبير من المواطنين السعوديين في عمليات وتمويل أنشطة القاعدة على مستوى العالم، والتعاطف الواسع النطاق داخل السعودية مع قضيته قد عمق من شعور نظام الحكم بأنه معرض للمخاطر. ومع هذا، فإن العنف الأخير الموجه إلى أهداف سعودية قد أضعف التعاطف داخل البلاد مع القضايا الإسلامية المتطرفة وقوى قبضة قوات الأمن. وفي الوقت نفسه، فإن نظام الحكم قد أهمل الاستفادة من هذه الفرصة لتقوية وضعه السياسي بأن اقتصر على إجراءات محدودة جدا للتحول الديمقراطي في الداخل. وبالنسبة للخارج فإن الوضع السياسي والعسكري قد تحسن، على الأقل داخل العالم العربي، مع الإضعاف الكبير للعراق وما نتج عنه من خفض التهديد من هذا الجانب.

ومع هذا، فإن "فراغ القوة" الذي تسببت فيه الهزيمة الماحقة والاحتلال في العراق، بالإضافة إلى الزيادة الكبيرة في عدم الاستقرار الداخلي وإمكانية تقسيم البلاد، وكذلك زيادة التورط والنفوذ السياسي العابر للقوميات في إيران (الصلة الشيعية) مما ولد مخاطر جديدة وتحديات للسعودية. فالسعودية وجدت نفسها محصورة بين شبح الماضي (ثلاث حروب كريهة في الخليج في عقدين من الزمن) وشبح المستقبل (احتمال نهضة إيران فضلا عن

إمكانية حدوث فراغ قوة، وعدم استقرار داخلي، وازدياد تعرض العراق لتأثيرات خارجية، مما جعل السعودية مشغولة بما تتعرض له من مخاطر داخلية وخارجية.

وتعتبر مصر القوة العربية التي تحسن وضعها بشكل كبير بعد حرب الخليج الأولى. فعلى إثر هزيمة العراق المبدئية، ظهرت مصر كأقوى دولة عسكرية تقليدية في العالم العربي[٩٦]. وكان ذلك نتيجة لرفع مستوى تسليحها إلى حد كبير، وإلى قدرتها على الإنتاج العسكري إلى حد ما منذ الثمانينيات، مع مساعدات موسعة من الولايات المتحدة. كما أن مصر حصلت على قدرة متواضعة في الصواريخ ولكنها ليست متطورة كما في سوريا، أو إسرائيل. وقد تحسنت أيضا القدرات الاقتصادية لمصر خلال هذه الفترة بسبب إعفاء كبير من الديون ومساعدات اقتصادية ضخمة من المصادر الغربية والعربية، وكذلك نتيجة اتخاذ إجراءات لتحرير الاقتصاد أدت إلى جذب بعض الاستثمارات الأجنبية. ونتيجة لذلك، تحسنت ماليات الحكومة وكذلك موقف البلاد من الحسابات الجارية والاحتياطيات المالية، كما زاد متوسط دخل الفرد (الجدول رقم ٢). وفي أواخر التسعينيات وأوائل القرن الحادي والعشرين، مع ذلك، تقلصت إيرادات السياحة والاستثمار الأجنبي (وكان ذلك يرجع جزئيا إلى نشوب صراعات إقليمية)، وقد تباطأ معدل النمو الاقتصادي الحقيقي وانخفضت قيمة العملة المصرية باطراد، مما أدى إلى خفض الناتج المحلي الإجمالي لمصر ومتوسط دخل الفرد إذا قيس بالدولار[٩٧]. ولفترة ما ضعفت مصر أيضا بسبب الصراع السياسي الداخلي وأعمال العنف. وعلى الرغم من أن الدولة المصرية أثبتت أنها قادرة على التعافي، وأن القوى الإسلامية قد نبذت العنف الآن، فإن السخط الداخلي قد زادت حدته ليس بسبب الفساد وحده، وفشل نظام الحكم في الإصلاح أو تجديد نفسه، ولكن أيضا بسبب ارتباطه الوثيق بالولايات المتحدة على الرغم من تأييدها القوي لإسرائيل وهجومها ضد الإسلاميين المتطرفين والعراق[٩٨]. ومن نافلة القول

إن هذه الصعوبات السياسية الداخلية قد أضعفت نظام الحكم داخليا كما حدث مع الطبيعة المحدودة لانفتاحه الديمقراطي داخليا. وأخيرا فبالنسبة للوضع السياسي الإقليمي، فإن مصر على عكس منافسيها من الدول العربية، لم تعان من التورط في صراع حاد مع جيرانها أو غير ذلك من الضغوط السياسية والعسكرية الخارجية الحادة. وبينما مكنت حرب الخليج الأولى مصر من استئناف وضعها القيادي في النظام العربي بعد عقد من التهميش، فإن المحاولات التالية للعب دور القيادة قد أعيقت بسبب تشتت النظام العربي واعتماد الدول العربية على قوى خارجية لتقديم خدمات توقعت مصر أن تعزز مطلبها في أنه لا يمكن الاستغناء عنها (مثال ذلك دور الوسيط المدعم في الصراع العربي الإسرائيلي ودور سياسي-عسكري- أمني في الخليج). وقد أدى عجز مصر الظاهر عنه منع السلوك العدواني للحكومة الإسرائيلية ضد الفلسطينيين أو التأثير على السياسة الأمريكية بالنسبة للصراع وغيره من القضايا الإقليمية، إلى إضعاف نفوذها الإقليمي.

وقد وجدت سوريا نفسها في وضع ضعيف بشكل متزايد. لقد استمرت باعتبارها ثاني أقوى دولة عسكرية في العالم العربي، بعد مصر بمسافة ما. ومع هذا، فإن القيود المالية، وخاصة إنهاء الشروط المواتية للاتحاد السوفيتي لتزويدها بالسلاح، أدت إلى إضعاف قدرات سوريا العسكرية التقليدية، وخاصة بالنسبة لإسرائيل[٩٩]. فلم يقتصر الأمر على تقلص العدد الإجمالي للدبابات والطائرات المقاتلة منذ منتصف الثمانينيات ولكن النقص في المصادر المالية قد أعاق حصولها على أكثر المعدات تقدما في التكنولوجيا في هذه القطاعات. وهذا النقص لوحظ بشدة في مجال الطائرات المقاتلة ذات النوعية العالية. كما خفضت مستويات القوى البشرية العسكرية بوجه عام أيضا. وفي الوقت نفسه استطاعت سوريا أن تبني قدرتها في الصواريخ القصيرة والمتوسطة المدى بشكل جيد وأيضا قدرتها في الأسلحة البيولوجية

والكيماوية بشكل واضح. كما أن قدرات سوريا الاقتصادية قد تقلصت بعد ازدهار أولي أعقب حرب الخليج الأولى نتيجة لارتفاع مستوى إنتاج البترول. والآن فإن ارتفاع الاستهلاك الداخلي للطاقة قد أثر على إيرادات تصدير البترول بينما من المحتمل أن تؤدي احتياطيات البترول المحدودة إلى انخفاض مستويات الإنتاج واستنفاد مصادر الطاقة السورية. وقد انعكست هذه الصعوبات في ضعف معدلات نمو الناتج المحلي الإجمالي وانخفاض متوسط دخل الفرد (الذي وصل إلى نسبة ٢٠ في المائة منذ عام ١٩٨٩) كما حد من الاحتياطيات المالية أيضا[١٠٠].

وقد انخفضت القدرات السياسية لسوريا بشكل أكثر حدة. وبالنسبة للشئون الخارجية، فإن وضع سوريا السياسي الإقليمي تحسن بعد حرب الخليج الأولى لأنها خرجت منها بعلاقات طيبة مع مصر والسعودية، وأحكمت قبضتها على لبنان، وأحرزت بعض التقدم نحو حسم الصراع مع إسرائيل. ومع هذا، فإنه خلال العقد الماضي ضعف وضعها إلى حد كبير فقد وجدت نفسها تحت ضغط من كل من إسرائيل وتركيا، وعاجزة عن منع الأردن ومنظمة التحرير الفلسطينية من السعي لتسويات منفصلة مع إسرائيل، ومواجهة التحديات في لبنان. وتدهور وضع سوريا أكثر على إثر حرب الخليج الثانية لأنها أصبحت تواجه العراق المحتلة أمريكيا على الحدود الشرقية ووجدت نفسها تحت ضغط من هذا المصدر[١٠١].

وبالإضافة إلى ذلك، فإنه عقب تورط أجهزة الأمن السورية الواضح في اغتيال رئيس وزراء لبنان رفيق الحريري (٢٠٠٣) فإن سوريا تواجه نقدا واسعا من القوى الكبرى كما أنها فقدت دعم الدول العربية الرئيسية. وأرغم هذا سوريا إلى جانب المعارضة اللبنانية القوية على سحب أجهزتها العسكرية والأمنية من لبنان بعد وجود واحتلال استمر ثلاثين عاما، وبهذا حد

من نفوذها في لبنان بشكل كبير[١٠٢]. وقد عاد هذا النفوذ الآن إلى حد ما بسبب تزايد نفوذ حليفها اللبناني: حزب اللــه. كما عانت قدرات سوريا السياسية الداخلية في السنوات الأخيرة بالرغم من الإنجازات الكبيرة في دعم نظام الحكم خلال حكم الرئيس حافظ الأسد. وقد أثارت وفاته وعدم خبرة خليفته (نجله بشار الأسد) شكوكا هامة عن الاستقرار السياسي لسوريا في المستقبل[١٠٣]. وقد زادت هذه الشكوك عشية الضغوط الدولية لاعتقال ومعاقبة شخصيات عالية المستوى في أجهزة سوريا الأمنية والحكومية لتورطها في اغتيال الحريري. وهذه الضغوط تهدد بتقويض تماسك قاعدة قوة الرئيس الأسد، وتخلق شكوكا عن مستقبل نظام حكمه[١٠٤].

ويتميز النموذج متعدد القوى السائد في العالم العربي بملامح عديدة خاصة به. أولا، إنه "متوازن نسبيا"، مع عدم وجود دولة تتجاوز ٢٠ في المائة من مصادر القوة وعدم وجود اختلافات أساسية بين الدول الهامة (فيما عدا العراق في وضعه الراهن). وهذا التوازن النسبي يرجع جزئيا إلى خاصية ثانية للنموذج وهي "عدم التناسق في نوع القدرات" للدول القائدة. ففي الساحة الشرق أوسطية بوجه عام، تتفوق إسرائيل وتركيا في القدرات العسكرية والاقتصادية (مثل مصر وسوريا) وتميل إلى أن تكون لها قدرات اقتصادية أضعف، بينما الدول التي تمتلك قدرات اقتصادية عالية (مثل السعودية والإمارات والكويت) لا تمتلك سوى قدرات عسكرية محدودة. والمشكلة متفاقمة لأنه إلى جانب عدم الاتساق، فإن الدول العربية الهامة تعاني من صعوبات داخلية تضعف أكثر من وضعها الإقليمي. وباختصار فإنه لا يوجد أي لاعب هام له قاعدة قوية تنطبق على الجميع وتضاعف تأثير أنشطته الإقليمية. ومن هنا فإن البنيان متعدد القوى يمثل توازنا للضعف أكثر منه توازنا للقوة، وهذا وضع يمكن أن يستمر.

ونقاط الضعف هذه تسهم بدورها في ملمح ثالث للبنيان، وهو الاتجاهات الإقليمية (الفرعية) في نمط النفوذ. وأي غياب لأية قوة مسيطرة يتيح فرصا للدول العربية الرئيسية ليكون لها مجالات للنفوذ في مناطقها المباشرة، على الأقل جزئيا. وقد كان ذلك يبدو واضحا في شبه الجزيرة العربية بسبب قدرة السعودية المادية المتفوقة، والمساعدات المالية، والروابط عبر الحدود، مما جعلها تستمر كقوة متفوقة. ومع هذا، فهي تواجه دائما صعوبات في دعم نفوذها، ليس فقط من اليمن الموحدة ولكن أيضا من داخل مجلس التعاون الخليجي. وتتفاقم هذه الصعوبات مع اعتماد الدول الأخرى لمجلس التعاون الخليجي على الولايات المتحدة التي تساعد على التقليل من النفوذ السعودي. وتبقى مصر، من جانبها، القوة الأساسية في وادي النيل وهي قادرة على أن تمارس بعض النفوذ فيما يتعلق بجارتها ليبيا، ولكنها تواجه مقاومة من النظام السوداني الذي كان مدعوما إسلاميا، والذي أصبح قويا بسبب عائدات البترول. وأخيرا، نجحت سوريا لعدة سنوات في الاحتفاظ بمجال جزئي من النفوذ في الهلال الخصيب الغربي وأن تلعب دورا هاما، ولكنه يلقي معارضة في لبنان وأن تمارس قوة أشبه بالفيتو (الاعتراض) على المبادرات من الأردن ومنظمة التحرير الفلسطينية تجاه إسرائيل. وبعد حرب الخليج الأولى، أحكمت قبضتها مبدئيا على لبنان ولكنها واجهت تحديات في السنوات الأخيرة. وقد تقلص نفوذها على الأردن ومنظمة التحرير الفلسطينية إلى حد كبير، لأنها أثبتت عجزها عن منع الأردن من عقد تسوية منفردة مع إسرائيل في ١٩٩٤، أو منع منظمة التحرير الفلسطينية من السعي لعقد مثل هذه التسوية في سنوات مختلفة (١٩٩٣-١٩٩٥، ٢٠٠٠). والحقيقة أن سوريا فقدت بعض النقاط لصالح إسرائيل والولايات المتحدة في المنافسة على النفوذ في منطقتها المباشرة بالرغم من تحسن وضعها منذ ٢٠٠٦ بسبب فشل السياسة الأمريكية في العراق والسياسة الإسرائيلية في لبنان[١٠٥]. وبمعنى آخر، على الرغم من وجود اتجاهات إقليمية (فرعية) في نمط النفوذ، فإن هناك أيضا عناصر هامة للمقاومة بل والمنافسة.

وتشكل "القوة المراوحة وعلاقات المكانة" الملمح البنيوي الرابع. فمنذ أوائل السبعينيات، مرت الدول العربية بتغييرات مهمة في القدرات العسكرية والاقتصادية، والأوضاع السياسية الداخلية، والضغوط والفرص الناشئة عن الأوضاع الإقليمية. وهذه بدورها أثرت في نفوذ وتأثير هذه الدول على المستويين الإقليمي والإقليمي الفرعي. وكان ذلك واضحا في ارتفاع أهمية السعودية، وإلى حد ما سوريا في السبعينيات. وتبعتهما العراق في أواخر السبعينيات ثم في أواخر الثمانينيات. ولما كان مسعى العراق للحصول على الأهمية قد مني بالفشل فإن علاقات القوة قد أصبحت مستقرة. ولا يبدو أن هناك إمكانية في المستقبل المنظور لحدوث تغيرات إقليمية فرعية في مصادر القوة بين الدول العربية الهامة، على الرغم من أن تغيير الأوضاع السياسية الداخلية يمكن أن يكون له تأثير مهم على وضع هذه الدول. وتشكل العراق علامة استفهام حقيقية. ومع هذا، فإنه على ضوء ما لحق اقتصادها من ضرر بالغ فإن تدمير قوتها العسكرية فضلا عن عدم استقرارها السياسي الداخلي، سيتطلب منها في الأغلب عقدا أو عقدين من الزمن لتصبح في وضع يمكن أن تشكل فيه تحديا جديدا.

إن بنيان القوة الحالي في الدول العربية له تداعيات عديدة على سياسات وعلاقات الدول العربية. وعلى المستوى الأول، فإن انتشار القوة وخاصة توازن الضعف، يخدم في الحد من الصراع. فلا توجد دولة لها قدرة بمفردها على القيام "بالمراجعة" على نطاق واسع أو تحقيق وضع يقوم على الهيمنة. وعلى المستوى الآخر، فإن انتشار القوة يسهم في الانقسام المستمر للنظام. وقبل ١٩٦٧ عندما كانت مصر تتمتع بنفوذ كبير في المنطقة، كانت جاذبية عبد الناصر المنتشرة على نطاق واسع وما يستتبعها من احترام ورهبة، عنصرا ساعده على تعبئة كثير من العالم العربي في جبهة مشتركة ضد الدول خارج المنطقة. ومنذ ذلك الوقت، فإنه بدون هذا الضغط من أجل التوحيد، كان هناك ميل قوي لأعضاء النظام لاتباع سياسات مختلفة. وبناء عليه تأثر تماسك النظام.

الأوضاع السلوكية

هناك ملمح بارز في الساحة الشرق أوسطية وهو ارتفاع مستويات المراجعة (الرغبة في تغيير الأمر الواقع) والصراع والعنف بين الدول. فالسخط المنتشر على نطاق واسع على أبنية الدولة والإقليم، وتوزيع السكان، وكذلك مكانة وقوة العلاقات قد أدى إلى عملية مراجعة متكررة وصراعات ممتدة في الشرق الأوسط. وهذه الصراعات أدت إلى أعلى مستويات لبيع السلاح من جانب القوى الكبرى[١٠٦]. وثاني أعلى مستوى "للعسكرة" (الجدول رقم ١٠) في جنوب العالم. كما أن الشرق الأوسط وآسيا تعرضتا لأكثر الحروب المستمرة تدميرا عن أية مناطق نامية أخرى. وقد عزز من هذه الأنماط: الحرب الإيرانية العراقية، وغزو العراق للكويت، والحربان اللتان شنهما التحالف ضد العراق.

الجدول رقم ١٧

الحرب بين الدول والتدخلات المسلحة: المناطق النامية

	١٩٤٥-١٩٩٥	١٩٩٠-٢٠٠٥
آسيا أ	١٢	١
الشرق الأوسط	١١ ب	٢ ج (٣) د
أفريقيا	٧	١
أمريكا الجنوبية والوسطى	٥	٠

أ- وتشمل جنوب وجنوب شرق آسيا وشرق آسيا

ب- وتشمل شمال أفريقيا

ج- مع استبعاد شمال أفريقيا

د- جاء في الكتاب السنوي SIPRI ذكر لصراعين شرق أوسطيين خلال تلك الفترة. ومع هذا، فإن الصراع الإسرائيلي الفلسطيني اعتبر صراع بين الدول بينما كان يمكن اعتباره صراعا أشبه بالصراع بين الدول.

المصادر

Data for 1945-1995 from Kalevi, J. Holsti, The State, War, and the State of War (Cambridge: Cambridge University Press, 1996), 22, Table 2.1 Data for 1990-2005 from Stockholm International Peace Research Institute, (SIPRI), SIPRI Yearbook 2006: Armaments, Disarmament, and International Security (Oxford and New York: Oxford University Press, 2006) Appendix 2A - text and Table 2 A.1.

خلال العقد الأخير – من منتصف التسعينيات –، تذبذب مستوى الصراع الإقليمي إلى حد كبير ولكنه استمر في ارتفاعه. وقد استمرت عملية المراجعة الإقليمية والوجودية بينما زادت المراجعة المتعلقة بأوضاع القوة والمكانة. واستمر مستوى "العسكرة" مرتفعا وإن كان معدل زيادته تباطأ. وفضلا عن ذلك، فإن تكنولوجيا الصواريخ وأسلحة الدمار الشامل استمرت في الانتشار. وقد هدأت بعض الصراعات أحيانا لتشتعل مرة أخرى (مثال ذلك الصراع العربي الإسرائيلي). وقد نشبت حرب واحدة إقليمية بين الدول خلال تلك الفترة (الحملة الإسرائيلية على لبنان عام ٢٠٠٦) ولكن كان هناك لجوء إلى استخدام القوة المحدودة والدبلوماسية الإكراهية أيضا. وبالإضافة إلى المصادر الإقليمية للاضطرابات، فإن القوة العالمية الوحيدة (وهي الولايات المتحدة) تبنت في السنوات الأخيرة سياسة مراجعة معلنة في المنطقة تهدف إلى تهميش وزعزعة استقرار ودعم تغيير النظم الحاكمة في الدول الإقليمية المعادية (الدول المارقة) [١٠٧]. وقد تم تنفيذ ذلك بوسائل شتى ومنها استخدام القوة. وباختصار، فإن الشرق الأوسط استمر كبيئة صراع وتهديد تتميز باستمرار ظهور تحديات من النوع الواقعي وضغوط عابرة للقوميات وغير تقليدية.

النظام الشرق أوسطي

مستوى ونمط المراجعة والصراع

في الوقت الذي توجد فيه مشكلات في جميع القطاعات، فإن معظم التحديات الإقليمية الجادة التي تواجه دول المشرق العربي تنشأ من الدول المحيطة (إسرائيل، تركيا، إيران) بالإضافة إلى القوة العالمية المسيطرة. ويشكل توزيع القوة عاملا مساهما في هذا. وكما سبق أن لاحظنا، فإن دول المشرق العربي واجهت اختلالات هامة في توازن القوى داخل المنطقة كلها وفي مناطق فرعية تابعة لها. ولا يبدو من المحتمل أن ينخفض ذلك في المستقبل القريب بل ربما زاد. وهذه الاختلالات تولد فرصا للمراجعة والضغوط القمعية من الدول المحيطة، ولكنها لا تشكل سوى تهديد محتمل. وينشط التهديد عندما يصحب هذه الاختلالات إما سياسات مواجهة أو مطالب أو ضغوط قمعية، ومن بينها التهديد باستخدام القوة أو استخدامها بالفعل. ولنتحول الآن لفحص طبيعة وشدة التحديات التي تمثلها القوى المحيطة في مجالاتها المختلفة.

المجال العربي- الإسرائيلي

ظل المجال العربي- الإسرائيلي لعقود من الزمن المنطقة الأكثر صراعية والتي تثير أشد الشواغل الأمنية للدول العربية. وقد خفضت معاهدة السلام المصرية الإسرائيلية (١٩٧٩) إلى حد كبير من دواعي قلق مصر الأمني على هذه الجبهة. ومع هذا، فإن هذه المعاهدة الأشبه بالمنفردة زادت في الوقت نفسه من المشكلات الأمنية للأطراف الأخرى على خط الجبهة لأنها أطلقت يد إسرائيل لتبني سياسات "مراجعة" وتطبيق ضغوط قمعية نحوهم. ومع مرور السنوات، تنوعت الضغوط على الجبهة الإسرائيلية بشكل كبير في مدى حدتها ولكنها مع ذلك استمرت في حجمها. وفي الوقت الحالي ما زالت هذه الضغوط في رأي البعض الأكثر خطورة من أية ضغوط تواجهها الدول العربية.

وهذه الضغوط وما صحبها من قلق أمني هي في معظمها من النوع التقليدي الواقعي (المتعلقة بالوجود والأراضي والشئون العسكرية وضغوط القوة) بالرغم من وجود عناصر غير تقليدية أقل أهمية، مثل الضغوط الاقتصادية. وقد اشتد البعد الخاص بالقوة خلال العقد الأخير، ذلك أن تفوق إسرائيل الحاسم في القوة العسكرية يخلق مشكلات خطيرة وبالذات لدول المواجهة وكذلك في الدول الأبعد، بسبب قدرتها على إظهار قوتها على مسافة أبعد. وهذه الهموم زادت بسبب تدابير التعاون الدفاعي لإسرائيل مع تركيا، مما أتاح لها الدخول إلى المجال الجوي التركي وربما استخدام قواعدها الجوية. ويمكن لما أحرزته سوريا (وربما السعودية) من تحسين قدرة الصواريخ، بالإضافة إلى الأسلحة الكيماوية أن تحسن قدرة الردع العربية ضد هجوم إسرائيلي على نطاق واسع. ومع هذا، فإن الأمر قد يتطلب عقدا أو أكثر من الزمن قبل أن يتم تطوير ذلك بشكل كاف للتقليل من الاختلال في الميزان العسكري وما يصحبه من قلق أمني.

وبينما زادت حدة الاختلال الخاص بالقوة، فإن السياسة الإسرائيلية والتحديات التي تمثلها قد تذبذبت بشكل كبير. فبعد البدء في جهود جادة لحسم الصراع (مدريد ١٩٩١)، فإن تولي حكومة العمل (١٩٩٢) أدى إلى مرونة كبيرة في السياسة الإسرائيلية مما أسهم في انفراجة كبيرة في الصراع الفلسطيني الإسرائيلي (١٩٩٣)، ومعاهدة السلام الإسرائيلية الأردنية (١٩٩٤)، وتقدم هام في المفاوضات على الجبهة السورية (١٩٩٥). وهذه التطورات قد خففت إلى حد كبير من دواعي القلق الأمني للأطراف العربية على خط المواجهة وأثارت الآمال في التوصل إلى تسوية شاملة مشرفة. إلا أنه مع فوز الليكود في ١٩٩٦ زاد مستوى "المراجعة" والتهديد للمصالح الأساسية لدول ومجتمعات المواجهة. وأدى انتخاب إئتلاف بقيادة حزب العمل تحت قيادة إيهود باراك (١٩٩٩) إلى سياسات إسرائيلية أكثر مرونة

مرة أخرى وإلى تضييق شقة الخلافات على جميع الجبهات، ومنها الانسحاب الإسرائيلي من لبنان[١٠٨]. ومع هذا فإن الانهيار المفاجئ المدوي للمفاوضات الإسرائيلية الفلسطينية في مؤتمر قمة كامب ديفيد (٢٠٠٠) وما تبعه من فوز آرييل شارون (٢٠٠١) في الانتخابات أدى إلى زيادة حادة في أعمال العنف والضغوط الإسرائيلية على هذه الجبهة.

وكانت المشكلات أكبر على الجبهة الفلسطينية حيث لم تكن الضغوط متعلقة بالأراضي فحسب ولكنها كانت أيضا متعلقة بالوجود في ذاته. وقد تحسن الموقف بطريقة ما بسبب رغبة إسرائيل الأخيرة للاعتراف على الأقل بحقوق وطنية فلسطينية. ومع هذا، فإن التعديات على الأراضي الفلسطينية استمرت مع التوسع في المستوطنات القائمة والسماح بإنشاء مواقع دفاعية جديدة، وإقامة شبكة طرق لاستخدام الإسرائيليين والمستوطنين فقط، وإحكام السيطرة على مصادر المياه للضفة الغربية[١٠٩]. وقد حدث كل ذلك بالرغم من نصوص اتفاقية جنيف الرابعة وروح - إن لم يكن نص - الاتفاقيات الإسرائيلية الفلسطينية بأنه لا يجب إدخال تغييرات من جانب واحد في الوضع الراهن إلى أن يتم الوصول إلى تسوية نهائية. وبينما اتبع رئيس الوزراء باراك في النهاية سياسة أكثر مرونة نحو الفلسطينيين من سلفه (أو خليفته)، فقد ظلت هناك حدود لمرونته بالنسبة لقضايا رئيسية في مباحثات الوضع النهائي (أي المستوطنات، تغييرات في الأراضي، والقدس، وحق الفلسطينيين في العودة) كما كان واضحا في المفاوضات في كامب ديفيد (٢٠٠٠)[١١٠]. وهكذا، على الرغم من تضييق هام للخلافات حول شروط التسوية النهائية، فإن التركيز على هذه الاختلافات والخسائر الدائمة المؤلمة المحتملة التي ستتسبب فيها التسوية زاد من التهديد الإسرائيلي المتوقع للمصالح الفلسطينية. وهذا التصور للتهديد، الذي عززته الزيارة الاستفزازية لآرييل شارون في هذا الوقت إلى الحرم الشريف، أسهم في تجديد الانتفاضة.

وأدى تولي ائتلاف يميني متشدد للسلطة تحت قيادة آرييل شارون إلى مزيد من الضغوط العسكرية ومزيد من سياسات المراجعة بالنسبة للمستوطنات والأراضي والقدس، وكذلك لتقويض السلطة الفلسطينية بشدة، إن لم يكن القضاء عليها. وأدى ما تبع ذلك من انسحاب شارون من غزة (٢٠٠٥) القائم على إعادة تقييم لما يمكن لإسرائيل أن تتوقع استيعابه في الواقع من السكان والأراضي الفلسطينية أو التحكم فيها، قد عكس تخفيفا لهذه المراجعة. كما أن هناك أيضا دلائل على أن مزيدا من الانسحابات، القائمة على نفس المنطق، يتم التفكير فيها، وذلك من الضفة الغربية هذه المرة. وفي الوقت نفسه فإن حكومة شارون وحكومة خليفته (إيهود أولمرت) عمدتا إلى التوسع بشدة في الكتل الاستيطانية الرئيسية، وفي إنشاء حائط "الأمن" الذي يمتد إلى داخل الأراضي الفلسطينية وعزل القدس الشرقية عن الضفة الغربية، وتحدثتا عن الاحتفاظ بمنطقة أمن على طول نهر الأردن في أية مستوطنة[١١١]. وكان كل ذلك، إلى جانب الاعتداءات السابقة، يؤدي إلى تغيير الأوضاع على الأرض بحيث تحكم إسرائيل قبضتها على منطقة هامة من فلسطين. ونتيجة لذلك، فإن الفلسطينيين لن يتبقى لهم سوى بقايا من جيوب مأهولة بالسكان (غزة، شمال الضفة الغربية، جنوب الضفة الغربية) وهي منفصلة عن بعضها البعض وعن القدس الشرقية بطوق من المستوطنات والطرق والمناطق الأمنية التي تسيطر عليها إسرائيل. وما سيقدم من الناحية الفعلية للفلسطينيين في مجال الأرض، والموارد، والتحكم في مصيرهم سوف يكون أقل من اللازم لضمان تسوية مشرفة ومستقرة. وبإيجاز، فإن إجمالي المصالح الحيوية الفلسطينية وهي سلامة الأراضي والموارد والاستقلال الوطني وحتى الوجود الوطني، ما زال يواجه تحديات خطيرة، على الرغم من أن نطاق الضغوط بالنسبة للأراضي قد خفت حدتها إلى حد ما.

وعلى الجبهة السورية، فإن المراجعة الإسرائيلية كان لها أساسا طابع يتعلق بالأراضي والقوة والسياسة. وهذه التحديات قد تعززت بتفوق عسكري إسرائيلي حاسم، وبلجوء دوري إلى الدبلوماسية الإكراهية والضغوط العسكرية. وقد خفت هذه الضغوط بعد أن عرضت حكومة العمل التي أعقبت حرب الخليج (بقيادة رابين / بيريز) انسحابا إسرائيليا كاملا في مقابل تدابير أمنية موسعة وإجراءات تطبيع. وقد أصرت حكومة الليكود التالية (١٩٩٦) على أنه إذا تم استئناف مفاوضات السلام، فإنها ستبدأ أساسا بالرجوع إلى المربع رقم واحد، بأن تسحب بالفعل العرض الذي تقدمت به الحكومة السابقة. وبدا أن حكومة باراك من جانبها مهتمة بشكل قوي بالتوصل إلى تسوية مع سوريا. وكان الرئيس حافظ الأسد يبدو ملتزما بحزم بعقد اتفاقية سلام. ومع هذا، فإن رئيس الوزراء باراك ثبت أنه غير راغب، إما بسبب تكتيكات في المساومة أو في تحفظات في السياسات متعلقة بالتعهد بالانسحاب الكامل من الأراضي المحتلة خلال حرب ١٩٦٧ (وخاصة الشاطئ الشمالي الشرقي لبحيرة طبرية)[١١٢]. وقد اتبع خليفته أرييل شارون سياسة متشددة من جديد، ولم يظهر أي ميل إلى إحياء المفاوضات مع سوريا بالرغم من إعلان الرئيس بشار الأسد اهتمامه بالإقدام على ذلك[١١٣]. ومن الطبيعي أن ذلك زاد من قلق سوريا بشأن النوايا الإسرائيلية. ويبدو أن الحكومة الإسرائيلية الحالية - حكومة أولمرت- تفضل أن تترك الضغط الدولي على سوريا يتصاعد حول اغتيال الحريري، وبهذا يتم إضعاف نظام حكم الأسد وسوريا نفسها، مع توقع أن هذا سيسهم في إضعاف موقف سوريا التفاوضي. ومثل هذا التغيير غير محتمل، بسبب الصعوبات الداخلية التي يمكن أن تواجه نظام الأسد (إذا ضعف) أو أي نظام يخلفه. ومن هنا، بينما يبدو من المحتمل أن أية تسوية ستؤدي إلى حسم مسألة الأراضي أو أية أسباب أخرى للقلق على الجبهة السورية وليس الجبهة الفلسطينية، فإن هذا يبدو مدعاة للشك في المستقبل

المنظور. وستبقى الهموم المتعلقة بالأراضي مع الهموم العسكرية المستمرة الناشئة عن التفوق العسكري لإسرائيل. كما أن هناك مصالح سورية هامة مهددة بسبب التحدي الإسرائيلي لنفوذ سوريا المتميز السابق بين الأقاليم العربية المجاورة. وهذا التحدي القائم على مزيج من التفوق العسكري والقوة الاقتصادية والجاذبية، قد أحرز بعض التقدم مع الأردن والفلسطينيين وقد يمتد إلى لبنان الآن بعد أن أُجبرت سوريا على الانسحاب منه.

وفي حالة لبنان، فإن المشكلة لم تتمثل كثيرا في المراجعة الإسرائيلية المتعلقة بالأراضي، كما تمثلت في التدخل العسكري الدوري للقضاء على القوات المعادية في مناطق الحدود والضغط على الحكومة اللبنانية لوقف أنشطة هذه القوات. وتعتبر الحملة العسكرية التي شنتها إسرائيل على لبنان في صيف ٢٠٠٦ مثالا واضحا لهذا التكتيك(١١٤). ومن نافلة القول، إن هذا التدخل يمثل تهديدا أمنيا عسكريا للبنان ويثير تساؤلات عن نوايا إسرائيل بالرغم من انسحابها قبل ذلك من الإقليم. ولهذا استمر القلق بالنسبة لعلاقات الأمن والقوة العسكرية واهتمام إسرائيل المفهوم لجر لبنان إلى دائرة نفوذها.

وهكذا، بالرغم من ظهور بعض المرونة في السياسة الإسرائيلية، فإن هذا القطاع ما زال يمثل مشكلات أمنية تقليدية هامة للمشرق العربي. ويرجع هذا إلى مزيج من بعض المراجعة الإسرائيلية المستمرة بالنسبة لقضايا تتعلق بالأراضي وعلاقات القوة، والاختلال المعلن في ميزان القوة العسكرية، والضغوط القمعية المتكررة (وخاصة العسكرية منها). وبالإضافة إلى ذلك، فإن قدرة إسرائيل على استعراض قوتها على مسافة بعيدة تولد قلقا أمنيا للدول العربية البعيدة عن الميدان. ويتعزز القلق العربي بسبب قوة إسرائيل الاقتصادية والتي يمكن أن تسيطر على الاقتصاديات المجاورة. ومع هذا، فإن إسرائيل لا تمثل أي تهديد سياسي عابر للقوميات للدول العربية.

المجال الخليجي

على مدى العقدين الماضيين فإن الخليج كان بيئة مضطربة وخطيرة، تتميز بالمراجعة (الرغبة في تغيير الأمر الواقع) الواسعة، والتهديدات متعددة الأبعاد، وبوقوع ثلاث حروب شديدة التدمير. وبينما كانت هناك دولة عربية – العراق– هي القوة الرئيسية المثيرة للاضطرابات من قبل، بسبب ضعفها وعدم استقرارها الراهن والمتوقع، فإننا سنركز على دور وسياسات القوة المجاورة وهي إيران.

فالتحدي الذي تمثله إيران للمشرق العربي أكثر تعقيدا مما تمثله الدول المحيطة الأخرى. وعلى مستوى علاقات القوة، فإن الموقف أقل وضوحا في باقي المجالات حيث القوى المحيطة تتمتع بميزة حاسمة. فمن جهة، فإن العراق التي تم تدمير قدراتها العسكرية، وأهلكت الحرب اقتصادها، وحدثت فيها انقسامات داخلية حادة، فضلا عن انتشار النفوذ الإيراني عبر الحدود، يمما يجعل العراق في وضع ضعيف للغاية بالنسبة لإيران. وهذا الاحتلال المعلن يمكن أن يستمر لعقدين من الزمن أو أكثر من ذلك، وخاصة أن إيران مستمرة في الارتقاء بقدراتها العسكرية بينما يواجه العراق قدرات محدودة في التسليح. ومن جهة أخرى فبالرغم من أن إيران لديها قوات برية، وربما قوات بحرية متفوقة بالنسبة للسعودية ودول مجلس التعاون الخليجي، فإن هذه الدول الأخيرة تتمتع بميزة في القوة الجوية التي يمكن أن توقف مفعول ذلك إلى حد كبير. وتبقى أيضا القيود الجغرافية المهمة على استخدام القوات البرية الإيرانية. ومع ذلك، تستطيع إيران أن تستعرض بعض القوة العسكرية في الخليج، كما أن قدرتها الصاروخية والنووية البازغة أيضا قد أصبحت مصدر إزعاج. وفي الوقت نفسه، فإنه بالنسبة للقدرات المالية والاقتصادية فإن السعودية ودول مجلس التعاون الخليجي تتمتع بميزة واضحة على إيران.

وفيما يتعلق بالسياسات الحالية، فإن إيران قد مثلت مشكلات مختلفة كثيرة لجيرانها العرب في العقود الأخيرة. وفي ظل حكم الشاه، فإن الضغوط كان لها إلى حد كبير طابع قوة وسياسية وعسكرية، وإلى حد ما طابع يتعلق بالأرض. وقد وجهت بالكامل تقريبا نحو العراق. وبعد إقامة نظام الحكم الثوري الإسلامي بجاذبيته القوية للجماعات الشيعية المهمشة والإسلاميين، فإن إيران أصبحت تشكل تهديدا سياسيا وأيديولوجيا عابر للقوميات أساسا، ومع تحسن الأداء العسكري الإيراني خلال الحرب الإيرانية العراقية، كما انعكس في الاستيلاء على شبه جزيرة الفاو (١٩٨٧) أحدث ذلك هموما أمنية تقليدية متجددة أيضا. ومنذ حرب الخليج الأولى، فإن السياسة الإيرانية قد تذبذبت وعكست أوضاعا إقليمية متغيرة وانقسامات داخل نظام الحكم. وفي الخليج، فإن تركيزها الأولي، بعد حرب ١٩٩١ كان على التكيف (بما في ذلك خفض حدة النقد الأيديولوجي) ممتزجا بتأكيد الأهمية المحورية لإيران في شئون الخليج. وقد انعكس ذلك على معارضتها القوية لاشتراك دول خارجية، بما فيها دول من المنطقة، مثل مصر، في أية ترتيبات أمنية للخليج، والإصرار على مشاركتها في مثل هذه الترتيبات. وفي الوقت نفسه، فإن طهران استغلت القوة والنفوذ المتناميين للحركات الشيعية والإسلامية في المنطقة فلعبت دورا قويا في دولة بعيدة، كما حدث من قيامها بأنشطة في لبنان (بتأييدها المستمر لحزب اللـــه) والسودان (تزويد النظام الذي يؤيده الإسلاميون بالأسلحة والمستشارين) والجزائر (مساعدة سياسية وأخرى للمتمردين الإسلاميين في الحرب الأهلية). وعندما كانت السعودية ودول مجلس التعاون الخليجي تظهر عدم ترحيبها بآراء إيران بالنسبة لأمن الخليج، كانت السياسة الإيرانية تزيد من تشددها. ثم سعت إيران بعد ذلك إلى إحكام قبضتها بالقوة على جزر أبي موسى وطنب الكبرى والصغرى (١٩٩٢) (وهي جزر ذات موقع إستراتيجي تطالب بها الإمارات)، وكذلك تقوية

قدراتها البحرية في الخليج. كما أنها عارضت بشكل متزايد سيطرة السعودية وحدها على تنظيم موسم الحج السنوي، وهو عنصر رئيسي في الحياة الدينية للمسلمين. وفيما بعد نشبت اضطرابات شيعية في البحرين (١٩٩٤، ١٩٩٦) كما أن الأعمال الإرهابية الموجهة إلى أطقم عسكرية أمريكية في السعودية (في تفجيرات أبراج الخبر عام ١٩٩٥) ألقي اللوم فيها مسئولون أمريكيون على إيران[١١٥]. وعززت هذه التطورات من المخاوف عن النوايا الإيرانية وزادت من القلق الأمني على الأقل بين دول الخليج[١١٦]. وما زال يبدو طابع التحدي الإيراني سياسيا وأيديولوجيا أكثر منه عسكريا.

ومنذ منتصف التسعينيات، فإن المزيج من الصعوبات الاقتصادية المتزايدة والتوازن المتحرك للقوى الداخلية، كما انعكست في انتخاب رئيس جمهورية إصلاحي (١٩٩٧-٢٠٠١) وبرلمان إصلاحي (٢٠٠٠)، أديا إلى انفتاح إيراني جديد تجاه السعودية ودول مجلس التعاون الخليجي[١١٧]. وهذا الانفتاح هدأ المخاوف بشأن التحديات الأمنية (سواء التقليدية أو غير التقليدية) وقوبل باستجابة مواتية، ويرجع ذلك جزئيا لأن دول الخليج كانت مقتنعة بأن الإيرانيين أكثر جدية عن ذي قبل. وكانت هناك أيضا رغبة بين دول الخليج لتشجيع القوى المعتدلة في إيران وبالتالي تخفيف الضغوط التقليدية والعابرة للقوميات على المديين المتوسط والطويل. وقد اعتبر ذلك شيئا مفيدا في وقت تجددت فيه المخاوف عن النوايا والقدرات العراقية. كما أن إيران كان ينظر إليها على أنها تمثل توازنا بالنسبة للعراق العدوانية إلا أنه في السنوات الأخيرة، فإن فوز العناصر المحافظة المتشددة في الانتخابات البرلمانية (٢٠٠٤) والانتخابات الرئاسية (٢٠٠٥) قد أعاد المخاوف عن مسار الثورة الإيرانية في المستقبل. وأدى المزيج من هذه التغييرات الداخلية، وتراث العداء من نظام الحكم الإسلامي في إيران ضد الحكومات العربية في الخليج

وتأكيد القيادة الإيرانية مجددا على تطوير قدرة إيران النووية والصاروخية، والضعف المعلن للعراق، ونمو النفوذ الإيراني فيه... أدى كل ذلك إلى تجديد المخاوف من النوايا الإيرانية[١١٨]. ومع هذا، لم يكن هناك أي دليل بأن تحولا طرأ على السياسات الإيرانية بالنسبة للخليج.

وحتى الآن اتخذ الضغط القمعي في الخليج شكلا عسكريا محدودا للغاية، تمثل في مجابهات جوية خلال الحرب الإيرانية العراقية، وإرسال قوات عسكرية صغيرة لدعم السيطرة على الجزر المتنازع عليها. ويمكن القول بأن ضبط النفس هذا إنما يرجع ببساطة إلى ضعف إيران العسكري النسبي، وقد لا يستمر طويلا. ومع هذا، فإنه على النقيض من صدام حسين، فإن القيادة الإيرانية سواء أكانت متشددة أم عملية، لا يبدو أنها تميل إلى أي عمل عسكري على نطاق واسع فيه مخاطرة (ويكون مختلفا عن نشاط سياسي عابر للقوميات أو أيديولوجي أو ربما "إرهابي")[١١٩]. ويتمثل الخطر الأكثر واقعية في اللجوء إلى الدبلوماسية الإكراهية والضغوط العسكرية المحدودة المتعلقة بالجزر الإستراتيجية أو المياه الإقليمية، أو الملاحة أو احتياطيات الطاقة في مياه الخليج. أما إلى أي مدى تشكل إيران تهديدا فإن ذلك يتوقف على الوسائل المستخدمة لتحقيق أهدافها. ومن المحتمل أن تشكل إيران تحديا متزايدا ولكن ليس تهديدا تقليديا حادا لدول الخليج الأخرى. فالاختلالات في توازن القوة ستظهر ولكنها لن تكون معلنة كما هو حادث في المجالين الإسرائيلي والتركي. ولن تحدث سوى تغييرات في الأراضي أو ستكون قليلة فيما عدا ما يتعلق بالجزر المتنازع عليها[١٢٠].

ومع هذا، فإنه مع تزايد القدرات الإيرانية، فإنه حتى الواقعيون في القيادة يمكن أن يصبحوا مراجعين إلى حد ما بالنسبة لعلاقات المكانة والقوة، في محاولة لتأكيد محورية إيران، إن لم يكن تفوقها، في الشئون الخليجية.

وبإيجاز تقدم إيران تحديا أكثر تعقيدا من غيرها من دول الجوار وهو تحد تقليدي وعابر للقوميات وسياسي- أيديولوجي (والتحدي الأخير يقوم على اجتذاب الجماعات الشيعية وربما الإسلامية في الدول العربية) [١٢١]. وهذا التحدي السياسي- الأيديولوجي لا يقتصر على دول الجوار المباشر لإيران ولكنه يمتد إلى أبعد من ذلك. وبينما شعرت نظم الحكم الخليجية بالاطمئنان بسبب تطور السياسات في ظل الرئيس خاتمي، فإنه ما زال هناك حذر شديد بشأن النوايا والقدرات الإيرانية. فالحكومات العربية في المنطقة تجد نفسها محصورة بين ماض مضطرب ومستقبل غير مؤكد في الخليج، فهي في الواقع تنام وعيونها ساهرة.

المجال الشمالي

ظهرت مجموعة من التحديات في بداية القرن الحادي والعشرين نتيجة لنشاط تركيا المتجدد على منطقة الجوار الشمالية في المنطقة. ومنذ فقدها الأقاليم العربية من إمبراطوريتها، في الحرب العالمية الأولى، أصبح تعامل تركيا مع العالم العربي محدودا بشكل نسبي. وفي التسعينيات أصبحت أنقرة نشيطة بشكل متزايد في المنطقة بسبب مزيج من الهموم المحلية والتطورات الإقليمية[١٢٢]. وأدت المحاولات التركية للتحكم في مياه نهري دجلة والفرات للري وتوليد الكهرباء إلى احتكاك خطير مع دول المصب (سوريا والعراق). كما أدى صراع تركيا مع الأقلية الكردية إلى نشاط مكثف عبر الحدود وإلى صراع مع الدول المجاورة ومع الجماعات الكردية الكبيرة. كما أن حربي الخليج والمشكلة العراقية المستمرة زادت من انخراطها في المنطقة.

ويشكل النشاط التركي المتزايد عددا من التحديات للدول العربية المجاورة. أولا، هناك الاختلال الكبير في ميزان القوة، الذي يخلق فرصا للمراجعة والضغوط القمعية. وليس التهديد بنفس الخطورة التي عليها في

المجال الإسرائيلي، ولا يرجع ذلك إلى أن الاختلافات في القوة ليست بنفس الضخامة فحسب، ولكن لأن تركيا، على عكس إسرائيل، عليها أن تنشر قواتها على أكثر من جبهة (سواء خارجيا أو داخليا). ومن هنا، فإن جزءا واحدا من قوتها يمكن أن يستخدم ضد سوريا أو العراق. وفضلا عن ذلك، فإن تركيا ليس لديها قدرة إسرائيل على استخدام قوتها على مسافات بعيدة. ولذلك، فإنها تشكل تهديدا محتملا للدول العربية المجاورة فقط، وليست البعيدة عنها. ثانيا، في الوقت الذي نجد فيه أن السياسة الخارجية التركية تتميز بعناصر من المراجعة، إلا أن ذلك يتسم بأنه محدود. فتركيا لا تشكل أي تهديد بالنسبة للأراضي أو الوجود للدول العربية المجاورة. وقد يخشى العراق من أن التدخل العسكري التركي في شماله قد يؤدي إلى انفصال المنطقة الكردية. ومع ذلك، ليس هذا هو هدف السياسة التركية حتى وإن كان ذلك يمثل نتيجة غير مقصودة. ولا تريد تركيا أن تضم هذه الأراضي لأنه سيكون من الصعب السيطرة عليها وستؤدي إلى تفاقم المشكلة الكردية في تركيا[١٢٣]. وحتى انفصال المناطق الكردية عن أي من الدول المجاورة سيؤذي المصالح التركية لأنه سيشجع الاتجاهات الانفصالية الكردية في تركيا نفسها. فتركيا بقدراتها العسكرية قد تشكل تهديدا يتمثل في احتمال قيامها بهجمات عسكرية ضد أراضي الدول المجاورة لها ولكنها لا تطالب بأية أراض من جيرانها أو تشكل أي تهديد لوجودها. وهكذا فإن التهديد في هذه الحالة ليس نوعا من المراجعة الإقليمية وإنما يتمثل فى تكرار الافتئات على سيادة العراق عن طريق التدخل العسكري[١٢٤].

والسياسة التركية هي سياسة مراجعة إلى حد ما بالنسبة لعلاقات القوة في منطقتها المباشرة، إذ تسعى أنقرة إلى أن تكون لها اليد العليا في علاقاتها مع سوريا والعراق وقد ألقت بثقلها حولهما، فإنه من المشكوك فيه هل تسعى

إلى الهيمنة. وهناك تفسير يلقى قبولا أكثر، وهو أن تركيا قد تصرفت بقوة وثقة لبعض الأهداف المحدودة، وهي أن تقضي على التحديات التي تواجهها مثل سلامة أراضيها، واستقرارها الداخلي، والاتجاه الأساسي من الدول المجاورة مباشرة. وقد قويت أسباب القلق بشأن أهداف تركيا بالتجائها إلى الضغوط القمعية، سواء أكانت عسكرية أو اقتصادية ضد الدول العربية المجاورة. وتضمن ذلك التهديدات العسكرية الموجهة ضد سوريا بشأن مساعدتها لحركات المقاومة الكردية، والتدخل العسكري في شمال العراق للقضاء على قوات حرب العصابات التركية الكردية، والحد من تدفقات المياه إلى سوريا والعراق من خلال نظم مشتركة للأنهار[١٢٥].

وهكذا، فإنه منذ حرب الخليج الأولى، واجهت الدول العربية مجموعة جديدة من الضغوط الإقليمية، وكانت هذه المرة متعلقة بالمجال الشمالي. وطبيعة هذه الضغوط تقليدية في أغلبيتها (أي أنها عسكرية أو متعلقة بالقوة أو السياسة أو الأراضي) على الرغم من أنها محدودة في كثافتها ونطاقها عما هى الحال مع إسرائيل. ولكن تركيا، مثل إسرائيل، هي الأخرى في وضع يمكنها من ممارسة الضغط على جيرانها العرب. ومع هذا، فإنها لا تمتلك جاذبية أيديولوجية للدول العربية، كما أنه لا توجد أية مغريات إثنية ودينية يمكن أن تستغلها (فيما عدا استثناء واحد لعدد محدود من السكان التركمان في شمال العراق).

نمط التحالف

بالنسبة لكثير مما يتعلق بالحرب الباردة، بقي الشرق الأوسط غير مستقطب إلا قليلا، نتيجة للتحالفات بين الدول الإقليمية والدول الكبرى المتصارعة. وكان الاستقطاب غير محكم لأن الروابط الرأسية الثنائية لم تكن مصحوبة عادة بروابط أفقية فعالة بين دول الحلفاء الإقليميين. وكان هناك استثناء وحيد هو التحالفات بين الدول المجاورة للمنطقة، إما صراحة في

سياق حلف بغداد الغربي متعدد الأطراف ومنظمة الاتفاقية المركزية (CENTO) أو أكثر في سياق ثنائي غير رسمي (مثال ذلك الروابط السياسية بين إسرائيل وإيران، وبصورة أقل بين إسرائيل وتركيا في أواخر الخمسينيات والستينيات)[١٢٦]. وبالإضافة إلى ذلك، كانت هناك تحالفات دورية غير محكمة بين الحلفاء العرب لكل دولة عظمى. وبحلول الثمانينيات فإن كثيرا من هذه التحالفات الأفقية ضعفت – مثل الصلة بين إسرائيل وإيران بعد قيام نظام إيران الإسلامي، والصلة بين إسرائيل وتركيا- بعد أن أدى ارتفاع أسعار البترول إلى تعظيم أهمية العالم العربي بالنسبة لتركيا. وفي الوقت نفسه، ظهرت روابط إقليمية جديدة ما زالت قائمة حتى اليوم. منها التحالف السوري الإيراني (١٩٨٠) الذي تغلب على الانقسام بين الدول العربية والدول المجاورة. وقد نبع هذا التحالف أساسا من تصورات التهديد المشترك الذي نشأ عن نمو القوة العراقية وكذلك القوة الإسرائيلية واستمرار الضغط الأمريكي[١٢٧]. وقد أدت الروابط التي أقيمت حديثا إلى تقوية وضع إيران في حربها مع العراق، وعززت من مواقع الدولتين في لبنان، وأمدت الحكومة السورية بمنافع اقتصادية وسياسية داخلية.

وعلى الرغم من أن هذه الروابط الرأسية تشكل أقوى التحالفات في المنطقة، فقد كان هناك أيضا نشاط تحالفي متجدد على المستوى الأفقي، وقد تركز بوجه خاص على دول الجوار. وأكثر التطورات بروزا كان إقامة روابط عسكرية ومخابراتية واقتصادية وثيقة بين إسرائيل وتركيا (١٩٩٦)[١٢٨]. وهذا المحور كان مفيدا في تقوية وضع هذه القوى في الساحة الإقليمية. وبالنسبة لإسرائيل فإن العلاقة الجديدة ليست مهمة سياسيا فحسب، ولكنها أيضا تحسن قدرتها على استخدام قوتها العسكرية على مسافة بعيدة من خلال إمكانية الدخول إلى المجال الجوي التركي واستخدام خدمات الاستخبارات الإلكترونية. ويعزز هذا الضغوط السياسية والعسكرية التي

يمكن أن تمارس على الدول المعارضة مثل سوريا وإيران، وكذلك في شمال العراق. أما بالنسبة لتركيا، فإن المنافع تشمل دعم قدراتها العسكرية والاستخباراتية من خلال إتاحة الإنتاج العسكري الإسرائيلي، والتدريب العسكري، وخدمات جمع المعلومات الاستخباراتية، وكذلك تقوية وضعها تجاه كل من اليونان وقبرص وسوريا (ومن الممكن تجاه إيران وحتى العراق). ومن خلال هذا التحالف فإن تركيا سعت إلى تدعيم المساندة الأمريكية لها (على شكل مساعدات عسكرية، وتأييد دبلوماسي، ومعونات اقتصادية واستثمارات، وتأييد في المنافسة من أجل إقامة طرق خطوط الأنابيب) وذلك بالحصول على تأييد أصدقاء إسرائيل في الكونجرس الأمريكي والإدارة الأمريكية ومجتمع رجال الأعمال. وأثبتت هذه الصلة المحسنة مع الولايات المتحدة أنها مفيدة بشكل خاص في وقت كانت العلاقات التركية مع أوربا متأزمة واستطاعت اليونان أن تمنع عن تركيا عضوية الاتحاد الأوربي والمساعدات الاقتصادية. كما أن المحور الإسرائيلي التركي قد كان ملائما تماما مع التصورات الاستراتيجية الغالبة لواشنطن بالنسبة لاحتواء دول الشرق الأوسط "المارقة" مثل إيران وسوريا.

ومن المحتمل أن يبقى المحور الإسرائيلي التركي عاملا هاما في المسرح الشرق أوسطي مادام يخدم مصالح هامة للطرفين. وبالنسبة لإسرائيل فإن الصلة مع تركيا تمثل مصلحة مستمرة، على ضوء عزلتها النسبية في المنطقة، وقلقها الدائم تجاه سوريا وإيران والعراق والمنافع العسكرية والمخابراتية والاقتصادية التي يمكن أن تحصل عليها. وبالنسبة لتركيا تعتبر الروابط مع إسرائيل مفيدة خاصة في نظر النخبة العسكرية والأمنية التي أقامت هذه الروابط. ومع هذا، فإنه يوجد برود واضح تجاه هذه الصلة، وحتى بعض النقد لإسرائيل، من جانب القيادة السياسية التركية الإسلامية المعتدلة الحالية(١٢٩). ومع هذا، فإنهم مستمرون في الرجوع إلى النخبة العسكرية والأمنية في مسائل الأمن القومي. ولا شك أن نمو قوة

الصواريخ الإيرانية وأسلحة الدمار الشامل ستولد حوافز جديدة لكل من إسرائيل وتركيا للمحافظة على هذه الرابطة أو حتى تقويتها. ومن جهة أخرى، فإن اهتمام تركيا قد يقل إذا أحرزت تقدما نحو عضوية الاتحاد الأوربي (وبهذا يقل شعورها بالعزلة). وإذا خفت حدة التوتر مع اليونان، و وأو إذا أمكن السيطرة على الصراعات الداخلية التي تعرض تركيا للتدخل الخارجي (مثال ذلك المشكلة الكردية وربما مشكلة الإسلام السياسي)[١٣٠]. وبالإضافة إلى ذلك، فإنه بذلت محاولات، وخاصة من جانب إسرائيل لتطوير الصلات بين هذا التجمع والدول العربية (وخاصة الأردن). وفي حالة الأردن فإن هذه الصلات تشمل تبادل التعاون بين أجهزة المخابرات، وزيادة الروابط الاقتصادية، وربما بعض الروابط العسكرية. وكانت الحساسيات العربية المرتبطة باستمرار الصراع العربي الإسرائيلي قد حالت دون أي تطور لهذه العلاقة. ومع ذلك، فإنه إذا تم إحراز أي تقدم كبير في عملية السلام، فإن الأردن وغيرها قد تبدأ علاقات أوثق مع إسرائيل. وعلى أي حال، فإن تحالف القوتين الإقليميتين القائدتين يسهم في إضعاف وضع دول المشرق العربي ويعمق أسباب القلق الأمني التقليدي. وتعاني سوريا بالذات من الضغط لأنها تجد نفسها محاصرة جزئيا، وقد تصاعدت مشاكلها على الجبهتين معا. ومن بعيد فإن إيران وحتى العراق يواجهان تحديا متزايدا من التعاون الإسرائيلي التركي.

ويعتبر التحالف السوري الإيراني المستمر لمدة طويلة مناهضا لهذا المحور الإسرائيلي التركي المدعم من الولايات المتحدة. وهنا نجد أن أسباب القلق المشترك مستمرة بالنسبة لأخطار استمرار السيطرة الأمريكية على المنطقة وكذلك التهديد الذي تمثله إسرائيل للدولتين معا[١٣١]. فالرابطة الإيرانية السورية قد أدت إلى دعم ثقل الدولتين تجاه إسرائيل (من خلال مساندتهما للحركة الشعبية اللبنانية حزب اللـــه). وفي نفس الوقت تقوية

وضعيهما في لبنان[١٣٢]. والحقيقة أنه بالنسبة لإيران بالذات، فإن حزب اللـــه اللبناني يمكن أن يكون مفيدا باعتباره الخط الأول للهجوم المضاد ضد أية ضربة عسكرية إسرائيلية في المستقبل. وهذا التحالف قد اتسع أخيرا (عن طريق حزب اللـــه جزئيا) ليشمل حماس الحركة السنية الفلسطينية[١٣٣]. ذلك أن احتمالات التحالف السوري الإيراني مرتبطة ارتباطا وثيقا بتطور التحديات التي كانت السبب في قوته حتى الآن. وإذا لم يحدث أي تحسن في العلاقات السورية الإسرائيلية واللبنانية الإسرائيلية وعلى الجبهة الإيرانية الأمريكية، فإن التحالف سيستمر لأنه سيكون مفيدا لكل من إيران وسوريا. ومع هذا، فإذا خف الصراع بشكل كبير على جبهة دون الأخرى، فمن المحتمل أن يلقي ذلك أعباء على العلاقة. وهكذا، فإذا حدث تقدم كبير تجاه تسوية بين سوريا ولبنان وبين إسرائيل، فإن التوترات ستظهر بشأن دور حزب اللـــه المستقبلي في لبنان. وسيتوقف الكثير عندئذ على التطورات الداخلية في إيران. وإذا احتفظت القوى الإسلامية المتشددة بنفوذها فمن المحتمل أن تشجع مقاومة أي نزع لسلاح حزب اللـــه وتحويله إلى حركة سياسية واجتماعية صرفة. ومن جهة أخرى، إذا سيطرت القوى الإسلامية البرجماتية في النهاية، فمن المرجح أن تقبل مثل هذا التحول، وبهذا تحد من الأعباء المحتملة على التحالف. فالتحسن في العلاقات الأمريكية الإيرانية وحدها مع استمرار الجمود على الجبهة السورية الإسرائيلية سيؤدي على الأرجح إلى زيادة إضعاف مشابه للسياسة الإيرانية تجاه حزب اللـــه وإسرائيل، ومن المحتمل أن يؤدي ذلك إلى إحداث احتكاك مع سوريا. فإذا خف الصراع إلى حد كبير على الجبهتين، فإن العلاقات السورية الإيرانية يمكن أن تشهد تآكلا كبيرا لأن الطرفين سيشعران بأنه لا حاجة إلى مثل هذا التحالف. وحتى مع تحسن كبير في العلاقات على الجبهتين، فإن الحوافز ستستمر للمحافظة على التحالف بشكل ما، مادامت هناك سيطرة أمريكية على المنطقة، وطالما استمر المحور الإسرائيلي التركي في العمل.

والمجموعة الثالثة من أنشطة التحالف الأفقي في المنطقة فقد تركزت في المحيط العربي. وقد ثبت فشل المحاولات المبدئية لتحويل تحالف حرب الخليج الأولى المكون من السعودية ودول مجلس الخليج العربي ومصر وسوريا إلى ائتلاف دائم في زمن السلم. وما قد تبقى هو درجات متباينة من التعاون السياسي الثنائي وخاصة بين مصر والسعودية، ممزوجا باستمرار مجلس التعاون الخليجي كقطب للتعاون، بالرغم من أنه كان قد ضعف نتيجة للتوترات بين بعض أعضائه. وفي السنوات الأخيرة، فإن هذه التحالفات العربية الهشة قد تماسكت إلى حد ما نتيجة إعادة ظهور إيران باعتبارها دولة إقليمية، وازدياد دور الجماعات الشيعية في العالم العربي، وتطوير الروابط الإيرانية الوثيقة مع قوى سياسية شيعية رئيسية في الدول التي أصبحت فيها الجماعة الشيعية مسيطرة (العراق) أو أكبر جالية (لبنان)، وأخيرا دور إيران الجديد كراعية لحركات المقاومة (الشيعية أو السنية) على الجبهة الإسرائيلية (حزب اللـــه وحماس والجهاد الإسلامي). وهذه الاتجاهات قد أثارت قلقا متزايدا من جانب الحكومات والنخب العربية السنية الرئيسية من أن هذا المحور الشيعي بقيادة إيرانية يمكن أن يهدد المصالح السنية والعربية وكذلك "الاستقرار" الإقليمي(١٣٤). وقد أسهم ذلك بدوره في ظهور تجمع سعودي- أردني- إماراتي- غير رسمي يسعى إلى مناهضة النفوذ الإيراني والشيعي.

وبهذا أصبح الشرق الأوسط يتميز بمزيج من شبكة واسعة من الروابط السياسية والعسكرية والاقتصادية الرأسية المتركزة حول الولايات المتحدة، بشكل معدل "لتعدد الأقطاب" الذي يضم تجمعات عديدة ضعيفة على المستوى الأفقي (الإقليمي). واستطاع وضع تعدد الأقطاب هذا، بتشجيع من الولايات المتحدة، أن يظهر مؤشرات على تبلور استقطاب ناشئ بين تحالفات مؤيدة لإيران ومناهضة لها.

النظام العربي

مستوى المراجعة/الصراع

وخلال الخمسينيات والستينيات كان العالم العربي يشكل مصدر تهديد بشكل كبير للغالبية العظمى من الدول العربية(١٣٥). وكانت أهداف القوة القائدة وهي مصر، لها طابع مراجع (أى يسعى إلي تغيير الأمر الواقع) إلى حد كبير، وشكل ذلك تهديدا حادا على نطاق واسع من المصالح والقيم الأساسية. كما أن الطابع الثوري للنظام العربي انعكس أيضا في الوسائل المستخدمة لتحقيق هذه السياسات. وقد تضمن ذلك أساسا اللجوء بشكل موسع إلى الحرب السياسية العابرة للقوميات التي تهدف إلى زعزعة الاستقرار والإطاحة في النهاية بالحكومات. ولهذا فإن عددا كبيرا من نظم الحكم العربية واجهت تحديات خطيرة، ليس فقط لاتجاهها الأساسي ومصالحها القومية الحيوية ولكن أيضا لبقائها السياسي نفسه. وخلال السبعينيات والثمانينيات، بينما ارتفعت تهديدات وضغوط الأمن التقليدي من جانب القوى المجاورة ارتفاعا كبيرا (وفي حالة نظام الحكم الإسلامي الثوري الإيراني، كانت هناك تهديدات سياسية-أيديولوجية عابرة للقوميات أيضا)، فإن مستويات المراجعة والصراع في العالم العربي انخفضت إلى حد كبير. وأصبح زعماء الدول العربية الكبرى أكثر واقعية، وأصبحت أهدافهم أكثر تحديدا. ولم يعد هناك تركيز كبير على الحرب السياسية التي تهدف إلى الإطاحة بنظم الحكم، وبدلا من ذلك بذل جهد للتأثير على حكومات أخرى بشكل مباشر من خلال أساليب تقليدية للإدارة الماهرة لشئون الدولة، وبالذات الدبلوماسية، وكذلك الحوافز الاقتصادية والضغوط. وباختصار، فإن النظام العربي أصبح أكثر اعتدالا وعادت نظم الحكم/الدول أقل شعورا بالتهديد(١٣٦).

وقد هدد الغزو العراقي للكويت (١٩٩٠) بتحويل النظام العربي إلى نظام ثوري مرة أخرى[١٣٧]. فقد أثار الغزو مخاوف من أن العراق قد أصبحت مراجعة إلى حد كبير لأن أهدافها يبدو أنها لن تقتصر على تعديلات في إطار الدولة والأراضي وزعزعة الاستقرار في نظم الحكم المعارضة، وإنما تشمل أيضا إحداث تغييرات كبيرة في نموذج القوة. وكان يبدو أن صدام حسين يستخدم العراق لتهديد السعودية وغيرها من الدول الخليجية من أجل أن يحقق في النهاية وضعا مسيطرا في المشرق العربي. وكان من المزعج أيضا الوسائل التي استخدمها العراق. وكان أحد أسباب القلق هو احتمال استخدام قوة عسكرية على نطاق واسع لتسوية المنازعات وما يصحب ذلك من إمكانية إضفاء الطابع العسكري على السياسة بين الدول العربية. وكان هناك سبب آخر للقلق وهو البدء بحملة من الحرب السياسية المكثفة تتضمن محاولات للتعبئة السياسية العابرة للحدود والإطاحة بنظم الحكم المعارضة. وأصبح المشرق العربي مرة أخرى يمثل، بالاختلال الجديد في القوة، وتزايد سياسات المراجعة، والصراع المكثف والقطبية، وعدم الاستقرار الداخلي المتزايد، بيئة خطرة.

إن ما تبع ذلك من هزيمة حاسمة للعراق على يد الائتلاف الغربي العربي وما واكب ذلك من تخفيض حاد لمصادر قوتها الخشنة، وما صاحب ذلك من قيود خارجية واسعة، قد أدى إلى خفض حاد في قدرته على المراجعة أو إلى اللجوء إلى ضغوط قمعية كبيرة. وأصبحت نقاط الضعف والضغوط هذه أكثر علانية بعد هزيمتها الساحقة واحتلالها خلال حرب الخليج الثانية. وقد أسهمت عدة عوامل إضافية في الاعتدال النسبي وضبط النفس اللذين سادا العلاقات العربية-العربية منذ حرب الخليج الأولى. ويشمل ذلك البنيان متعدد القوة والمتوازن نسبيا، وخاصة "ميزان الضعف" الذي ظهر من جديد في عشية هزيمة العراق، والصعوبات الداخلية المستمرة التي مرت بها الدول العربية القائدة، والتحديات الخطيرة التي شكلتها دول الجوار.

وهناك عامل إضافي ساهم في هذا الاعتدال وهو تخفيف الخلافات حول القضايا المتعلقة بالاتجاهات (أي التوجهات الأساسية)، الذي يشمل كل من المسألة الأيديولوجية المتعلقة بماذا يشكل النظام السياسي المشروع وقضايا السياسة الخارجية المتعلقة بماهية المواقف الصحيحة تجاه القوى الخارجية. فقد تميز العالم العربي لعدة عقود بتعدد معلن للأيديولوجية ونظم الحكم. وهذه الخلافات تقلصت منذ السبعينيات واستمرت في التقلص بعد نهاية الحرب الباردة. وأدى المزيج من فشل الاشتراكية وانتصار اقتصادات السوق، والبحث المكثف عن الاستثمار الأجنبي إلى تبني بعض إجراءات التحرر الاقتصادي في معظم الدول العربية، وأدى هذا إلى تقليل الخلافات في هذا القطاع. وفي القطاع السياسي على الرغم من أن أنواع النظام السياسي وطبيعة النخب تختلف بشكل كبير، (مثال ذلك الملكيات الوراثية إزاء النظم الجمهورية)، فإنها بقيت جميعها ذات طابع تسلطي. وهناك الكثيرون الذين أدخلوا عناصر من التعددية وحتى بعض درجات التحرر السياسي، إلا أن التحول الديمقراطي بقي محدودا. وهكذا فإن الخلافات في نظم الحكم ليست مصدرا هاما للصراع بين الدول العربية في هذه النقطة، ولا تشكل أية دولة عربية كبرى أي تهديد أيديولوجي لغيرها. وقد وجدت بوضوح داخل العالم العربي حرب باردة أيديولوجية تمركزت حول دور الإسلام في المجتمع ولكنها حدثت أساسا "داخل" الدول والمجتمعات العربية وليس "فيما بينها". ومع هذا، فإن ذلك يمكن أن يتغير بسرعة إذا وصلت للسلطة حركة إسلامية أو إذا حققت نفوذا طاغيا داخل دولة عربية رئيسية. وفي فترة ما بعد الحرب الباردة/ما بعد حرب الخليج، فإن الاختلافات في توجه السياسة الخارجية الأساسية قد خفت أيضا بشكل ملحوظ بين الحكومات العربية.

ومع انهيار الاتحاد السوفيتي، فإن الغالبية العظمى للدول العربية ومنها بعض حلفاء الاتحاد السوفيتي قد اتجهت بوضوح إلى الولايات المتحدة والقوى الغربية للحصول على احتياجاتها. واستمرت الدول العربية في الاختلاف في مقارنتها مع هذه الدول، ولكن لم تعد الخلافات متعلقة بالمبدأ. وبشكل مشابه، بالنسبة لإسرائيل فإن جميع الدول العربية تقريبا قد قبلت مبدأ التسوية بالرغم من أن الخلافات مستمرة بالنسبة للشروط الفعلية للتسوية، والعلاقة بين الاستيطان، وتوقيت التطبيع ومداه.

وقد انعكس أيضا الاعتدال النسبي في السياسة في تخفيض حدة الصراع حول "القضايا التوزيعية" (أي مصالح ملموسة). فبينما نجد أن إطار الدولة/الإقليم(*) ليس مقبولا بعد على أنه شرعي بشكل كامل، فإنه لا توجد قوة عربية قائدة ذات طابع مراجع نشيط. وهناك قضايا لم تسو بعد خاصة بالأراضي في أجزاء من شبه الجزيرة العربية (ومنها تحفظات العراق الواضحة حول حدود الكويت) ولكن هذه التحفظات محدودة النطاق(١٣٨). وهذا التقلص في التحديات الخطيرة لإطار الدولة والإقليم إنما يرجع إلى جذور أقوى وقبول متزايد تم حدوثه على فترة زمنية، كما يرجع أيضا إلى تقلص في فكرة العروبة وفشل المحاولات الأولى في الوحدة. وقد شكلت الاختلافات الخاصة بالوضع والنفوذ مشكلة دائمة في العلاقات العربية-العربية. ومنذ الضعف الكبير لوضع مصر في السبعينيات، فإن المزيج من القدرات غير المتناسقة والمصير المتأرجح الخارجي والداخلي للقوى العربية الرئيسية قد نتج عنه فراغ زعامة وهرم قوة غير مستقر في النظام العربي. وهذا التوازن غير المؤكد والمتغير للقوى مال إلى تشجيع مناورات متكررة للأوضاع فضلا عن محاولات لتأكيد الذات. وبينما استقر هرم القوة منذ حرب الخليج الثانية، فإن المنافسة على النفوذ استمرت على المستوى العام والمستوى الإقليمي الفرعي، وإن كان ذلك بشكل صامت عن ذي قبل.

(*) الإشارة إلى إقليم الدولة – المترجم.

وتحاول مصر مرة أخرى أن تقوم بدور قيادي داخل العالم العربي. ومع هذا في سعيها لتحقيق هذا الهدف لا تقوم بشن حرب سياسية عابرة للحدود أو أية وسائل قمعية أخرى، وإنما بالدبلوماسية الصبورة. وتؤمن القاهرة بأن قدراتها وتجربتها واتصالاتها الدبلوماسية تمكنها من الإسهام بشكل كبير في المحافظة على المصالح العربية بها، وخاصة في تحقيق تسوية مشرفة على الجبهات العربية الإسرائيلية الباقية ودعم الاستقرار في وادي النيل. وهي تحاول أيضا أن تلعب دورا في تجسير الفجوة وتنسيق مواقف الدول العربية في شتى القضايا. وهناك دول عربية أخرى، بينما تدرك مساهمة مصر المحتملة، فإنها لا ترغب في قيامها بدور أكبر، وخاصة في المناطق المهمة لهذه الدول. وفي وادي النيل نفسه، فإن المراجعة المصرية محدودة، والضغوط التي تمارسها هي من النوع السياسي العابر للحدود القائم على الروابط مع مختلف القوى السياسية الداخلية في السودان.

وتعتبر السعودية نفسها القوة القائدة داخل شبه الجزيرة العربية وهي مصممة على الاحتفاظ بهذا الوضع، بل وتعزيزه. ويمثل هذا تحديات أمنية تقليدية (متعلقة بالأراضي والقوة والسياسة) وغير تقليدية بالنسبة لجيرانها من الدول العربية الصغرى. والعلاقات التي تتسم بأكبر قدر من التوتر هي مع اليمن وقطر. وفي هذه الحالات وغيرها، فإن السعودية قد اعتمدت كثيرا على الضغوط والإقناع وكذلك على الروابط والتدخل السياسي العابر للحدود لتؤكد تفوقها. في منطقة أكبر، فإن السعودية قد حاولت في السنوات الأخيرة أن تلعب دور زعامة أكثر نشاطا من أجل تخفيف حدة الصراعات الداخلية (لبنان- الفلسطينيين) والصراعات بين الدول (لبنان- سوريا- إسرائيل- الفلسطينيين) وكذلك دعم الجاليات السنية (العراق/لبنان) حتى يتم احتواء النفوذ الإيراني والسني المتزايد وتأكيد وجودها في المنطقة[١٣٩].

وقد سعت سوريا إلى أن تؤكد نفسها كقوة قائدة في الهلال الخصيب الغربي، نظرا لوزنها ودروها التاريخي في المنطقة، وهي تتوقع من الدول العربية الأخرى أن تقبل هذا التميز. وهي مقتنعة أيضا بأنه من الضروري إقامة جبهة مشتركة للدول المجاورة تحت قيادتها للدفاع عن المصالح العربية (والسورية) في الصراع مع إسرائيل. وتعتقد سوريا أنها يجب أن تلعب دورا قياديا هنا، ليس فقط حتى تقيم إسرائيل والدول الكبرى لها حسابا وإنما أيضا لتقوي من وضعها في النظام العربي الأكبر.

ومنذ حرب الخليج الأولى وبدء مفاوضات السلام، تقلص النفوذ السوري بشكل ملحوظ، حيث تصرف الأردن والفلسطينيون بشكل منفرد لعقد اتفاقيات مع إسرائيل. وكانت علاقات سوريا مع لبنان أكثر اضطرابا. ولقد أتاحت سوريا، حتى وقت قريب، استقلالا محدودا جدا للبنان، بوجودها العسكري والسياسي القوي في البلاد، ونفوذها الواسع على السياسات الخارجية والدفاعية للبنان واختيارها للقادة، وكذلك بالروابط الوثيقة التي أقامتها بين البلدين في شتى المجالات. ولم يتسع هامش الاستقلال اللبناني ببطء إلا بعد نهاية الحرب الأهلية (١٩٨٩) ومحاولات إعادة البناء السياسي للبلاد. ومع هذا، بعد التورط الواضح لأجهزة الأمن السورية واللبنانية في اغتيال رئيس الوزراء اللبناني الحريري، أجبرت المعارضة اللبنانية الضخمة بالإضافة إلى الضغط الدولي والعربي، سوريا على سحب أجهزتها العسكرية والأمنية بعد ثلاثين عاما من الوجود هناك[١٤٠]. ومن الواضح أن سوريا لم تعد تشكل تهديدا للأراضي و الوجود اللبناني، كما أنها لا تشكل تهديدا عسكريا تقليديا. ومع هذا، فقد استمرت سوريا، من خلال تحالفاتها مع القوى السياسية اللبنانية (مثل حزب اللـــه وأمل) وعمليات أجهزتها المخابراتية داخل البلاد، لتشكل تهديدا سياسيا عابرا للحدود لاستقلال لبنان.

وأخيرا، إذا أخذنا في الاعتبار الضعف المعلن للعراق والانقسامات الداخلية الخطيرة وعدم الاستقرار السياسي، نجد أنه من غير المحتمل أن يصبح العراق مصدرا للمراجعة النشطة أو الضغوط القمعية لفترة كبيرة قادمة، بالرغم من أن بعض مكوناته أو قواه السياسية قد يشكل هذا المصدر. والحقيقة أنه بدلا من تشكيل تهديد لجيرانه، واعتباره قوة يعتد بها المشرق العربي، إلا أن العراق الآن أكثر قابلية للنفوذ وحتى التدخل من قبل الدول المجاورة (وخاصة إيران وتركيا)[١٤١].

وبإيجاز، فإن مراجعة الدول العربية القائدة أصبحت محدودة في نطاقها بوجه عام، ومقتصرة على الجيران المباشرين. وفضلا عن ذلك، فإن الضغوط لها طابع سياسي عابر للحدود و وأو طابع اقتصادي، وليس عسكريا. وهكذا فإن دواعي القلق الأمنية غير التقليدية تسيطر على المحيط العربي بينما دواعي القلق التقليدية أصبحت محدودة.

نمط الصراع والتحالف

بعد غزو العراق للكويت في ١٩٩٠، بدأت الدول العربية القائدة الأخرى تنظر إلى العراق باعتبارها التهديد الرئيسي للنظام العربي القائم. وبقي هذا المحور الرئيسي للصراع في النظام العربي لمعظم فترة التسعينيات بعد أن احتفظت كل من السعودية ومصر وسوريا باهتمامها في احتواء العراق، على الأقل طالما استمر صدام حسين في السلطة. وتركت هذه الدول للولايات المتحدة الدور العدائي الرئيسي، وبدأت تبتعد عنها عندما بدا أن بعض سياسات واشنطن تجاه العراق ذات طابع عقابي مبالغ فيه. وبينما خفت هذه الدول من معارضتها إلى حد ما، إلا أنها مع ذلك استمرت في وضع نظام الحكم العراقي تحت المجهر. كما ظهر محور ثانوي للصراع أيضا

على شكل انقسام معلن بين شركاء الائتلاف العربي السابق وبين الدول التي تعاطفت مع العراق، على الرغم من أن بعض هذه الصراعات (مثال ذلك الصراع بين الأردن والفلسطينيين) كانت قد خفت إلى حد كبير مع حلول منتصف التسعينيات. وأخيرا، فإن التوترات نشبت أيضا بين القوى الإقليمية الهامة وبين دول أضعف في منطقتها المباشرة، حيث إن الدول الأهم حاولت أن تدعم نفوذها (مثل سوريا تجاه الفلسطينيين والأردن وكذلك لبنان، ومثل السعودية تجاه اليمن وقطر، ومثل مصر تجاه السودان). ولم تكن نزاعات الدول الأضعف حادة بشكل خاص، فيما عدا قلة منها.

وبعد الهزيمة الساحقة للعراق واحتلاله في حرب الخليج الثانية وما تبع ذلك من الإطاحة بنظام حكم صدام حسين، لم تعد العراق تشكل تهديدا مباشرا للنظام العربي. ومع هذا، يظل العراق مصدرا للقلق والتوتر داخل العالم العربي. وبداية، فإن تحول السلطة داخل العراق من تفوق السنة إلى تفوق الشيعة سيؤدي إلى تفاقم التوترات بين الشيعة والسنة عبر العالم العربي ويؤدي إلى تسلط أكبر للشيعة، وخاصة في العراق نفسه، ولبنان والبحرين والكويت والسعودية وربما اليمن أيضا[١٤٢]. وكان هناك مصدر ثان للتوتر هو الخوف من أن تشكيل حكومة عراقية معظمها من الشيعة بقيادة الحركات الإسلامية المرتبطة بإيران، يمكن أن تخضع للنفوذ الإيراني وقد تدخل في مدار هذه الدولة[١٤٣]. وثالثا، هناك قلق من أن العراق التي تعاني من انقسامات طائفية (عرب – أكراد، وسنة – شيعة) قد تنزلق إلى صراع حاد بين الطوائف أو أعمال عنف فيما بينها. وهذا بدوره يمكن أن يؤدي بطائفة متنافسة أو أكثر إلى مناشدة جماعات إثنية أو دينية مماثلة لها أو دول متعاطفة من خارج العراق طلبا للمساندة أو تجذب الدول/الجماعات المجاورة إلى التدخل تأييدا لرفاقهم[١٤٤]. وكل هذه التطورات المحتملة تثير المخاوف

من أن العراق، قد تكون كلية أو بشكل جزئي (وخاصة المناطق الكردية والشيعية) منجرفة ليس فقط إلى خارج التيار الرئيسي السني، وإنما منجرفة أيضا جزئيا بعيدا عن العالم العربي نفسه، سواء إلى مدار إسلامي أكبر سواء أكان شيعيا وإيرانيا أو سنيا، أو إلى وحدات مستقلة ذاتيا، كما هو الحال بالنسبة للمناطق الكردية.

وباختصار، فإن العلاقات بين العراق وباقي العالم العربي تتسم بقلق وشكوك واضحة، والقلق يقوم في المقام الأول على مسائل تتعلق بالهوية (العرب السنة مقابل الشيعة والأكراد)، كما أنه يقوم أيضا على مسائل تتعلق بالتوجهات (الإسلام) وإلى حد ما مسائل تتعلق بالتوزيع (نماذج للتحالف والنفوذ). ويشكل هذا "علاقة التوتر الأهم" في النظام العربي القائم (على الرغم من أنه ليس محورا مباشرا للصراع) حيث بعض القوى والدول العربية تتخذ موقفا حذرا، بالاحتفاظ بالعراق تحت المراقبة شريطة وضوح توجهاته والتأكد منها. وفي الوقت نفسه، فإن الدول العربية مثل مصر والسعودية تحاولان أن تدعم إدماج السنة في النظام السياسي العراقي الجديد وكذلك المصالحة مع الجماعات الشيعية والكردية، بينما تقدم الأردن تسهيلات وأفراد لتدريب القوات المسلحة والشرطة العراقية وغير ذلك من أنشطة بناء الدولة. ومن جهة أخرى، تظل التوترات قائمة بين العراق وسوريا، والتي فشلت في أن توقف تماما تدفق الأفراد والموارد من البعثيين والإسلاميين العراقيين إلى العراق بهدف مقاومة الوجود الأمريكي وزعزعة استقرار الحكومة الجديدة. كما أن العلاقات توترت أيضا بين مصر والسعودية وسوريا حول السياسة السورية تجاه لبنان، وخاصة دورها الواضح في اغتيال رئيس الوزراء الحريري، وهو حليف للسعودية، وإلى حد أقل بالنسبة للموقف العراقي[١٤٥].

وبغض النظر عن هذه التقسيمات بين القوى العربية الكبرى، هناك علاقات تتسم بتوتر أقل بين القوى العربية الفردية والدول الأضعف في جوارها المباشر. ويتضح هذا أكثر في الهلال الخصيب الغربي حيث كانت العلاقات السورية اللبنانية متوترة بشكل خاص بسبب استمرار التدخل السوري (بما في ذلك الاغتيالات) والجهود للسيطرة على لبنان. وفي القطاعات الباقية، وهي في شمال الخليج (العراق والكويت)، فإنه في شبه الجزيرة العربية (السعودية ودول مجلس التعاون الخليجي واليمن) ووادي النيل (مصر والسودان) خفت حدة التوتر بالمقارنة بالماضي القريب ولكن بقيت بعض المشكلات. ولم تكن أي من النزاعات والتوترات المذكورة عاليه، فيما عدا بين سوريا ولبنان، على درجة من الخطورة عند تلك النقطة. ومع هذا، فإن الاحتكاك الذي تحدثه يسهم في التشرذم العربي.

وبالإضافة إلى التغير في نمط الصراع، فإن الغزو العراقي للكويت قد أسهم أيضا، على الأقل على المدى القصير، في التحول في "نمط التحالف" من تعدد المراكز في الثمانينيات إلى استقطاب القوى العربية القائدة. فكل من مصر وسوريا اللتين كانتا مختلفتين وبعيدتين، انضمتا إلى السعودية ودول مجلس التعاون الخليجي في جبهة مشتركة لمعارضة العراق. وفي مطلع الصراع، بذلت جهود، بتشجيع قوي من الولايات المتحدة، بتعزيز هذا التحالف لمواجهة الأزمة وتحويله إلى ائتلاف في زمن السلم. وقد ركزت هذه الجهود في بادئ الأمر على إقامة تدابير أمنية عربية مشتركة لمنطقة الخليج لتقديم الحد الأدنى من التنسيق السياسي- العسكري في حالة تجدد التهديدات. وهذه الخطط التي تمثلت في إعلان دمشق (مارس ١٩٩١) كانت تتصور استمرار إسهامات مصر وسوريا السياسية والعسكرية للأمن الخليجي بالتوازي مع الإسهامات المالية السعودية والخليجية للاقتصاد المصري

والسوري[١٤٦]. وقد فشلت التدابير الأمنية في أن تتحقق ويرجع ذلك إلى حد كبير إلى تحفظات دول مجلس التعاون الخليجي. وكانت هذه التحفظات تتضمن شكوكا عما يمكن أن تسهم به مصر وسوريا في أمنها القومي بالمقارنة بما يمكن أن تقدمه الولايات المتحدة والقوى الغربية. فقد كان ينظر إلى هذه الدول الأخيرة على أنها الدول الوحيدة التي كانت تمتلك القوة المطلوبة والقدرة على استخدام القوات لتلبية الاحتياجات الأمنية لدول مجلس التعاون الخليجي، وقد أظهرت بوضوح التزامها بالقيام بذلك. وكانت هناك دواعي أخرى للقلق منها: تكلفة المعونات المالية المطلوبة، ومشكلات الأمن السياسي الداخلي المحتملة والناشئة عن وجود قوات مصرية وسورية على أراضيها وكذلك القلق من علاقات سوريا مع إيران.

وأدى فشل التدابير الأمنية المشتركة المقترحة إلى فشل إمكانية إقامة ائتلاف في وقت السلم من القوى العربية القائدة، وشركائها من دول مجلس التعاون الخليجي، وهو ائتلاف كان يمكن أن يوفر قيادة في التعامل مع التحديات المتعددة التي تواجه المشرق العربي. وكانت النتيجة هي تآكل التعاون السياسي ثلاثي الأطراف، ومنه ذلك الموجه ضد العراق، وإعادة ظهور تعدد المراكز. وفي الوقت الذي تقلص فيه التعاون السياسي الثلاثي، فإن الروابط السياسية الثنائية استمرت بين مصر والسعودية، ولكنها ضعفت بين هذه الدول وسوريا. وفي القطاع الخليجي نفسه، كان التقدم محدودا في التعاون الاقتصادي والعسكري داخل دول مجلس التعاون الخليجي. ومع هذا، فإن الاختلافات في المواقف القومية بالإضافة إلى التوترات السياسية التي تمركزت في السعودية وقطر والبحرين، أدت إلى اختلافات خاصة بالتركيز في السياسات الموجهة إلى إيران والعراق والصراع العربي- الإسرائيلي مما أدى إلى إعاقة التعاون السياسي[١٤٧]. وكان التعاون في المجال العربي الإسرائيلي محدودا بشكل أكبر.

ومنذ نشوب حرب الخليج (٢٠٠٣)، استمرت دول المشرق العربي تواجه تحديات كبيرة ناشئة عن الموقف العراقي، وعن إيران وإسرائيل، وكذلك من الولايات المتحدة. ومع هذا، بقي النظام العربي متميزا بتعاون محدود وتحالفات ضعيفة مفككة. وفي حالة العراق بعد هزيمتها الماحقة والقضاء على نظام صدام حسين، لم تعد البلاد تشكل تهديدا مباشرا للدول العربية الأخرى، بل أصبحت بدلا من ذلك مصدرا للقلق الشديد لأسباب سبق ذكرها من قبل. وإن الاستمرار في القول بوجود "مشكلة عراقية"، بالرغم من أن ذلك كان يتم بشكل مختلف وليس مباشرا، لم يؤد إلى تنسيق وثيق في السياسات أو العمل بين الدول العربية، ولكنه أدى إلى الحذر والابتعاد وإلى الإعراب - بشكل منفصل- عن المخاوف والقلق بالنسبة للتطورات في العراق، والقوات العراقية المناوئة وقوة الاحتلال الأمريكي. وحتى بين الدول العربية القائدة، كان هناك اختلاف في السياسات والمقاربات من جانب مصر والسعودية من جهة وسوريا من جهة أخرى.

وبالنسبة إلى مجال الخليج الأعرض، فإن التحدي الإيراني أصبح أقل حدة إلى حد كبير بعد انتخاب الرئيس خاتمي وتزايد بروز البرجماتيون في البرلمان في أواخر التسعينيات. وعلى الرغم من أن ذلك قلل من الحافز للتحالف أو التعاون من جانب السعودية ودول مجلس التعاون الخليجي، إلا أنه حسن من اقتصادها، وإلى حد أقل، تعاونهم السياسي والعسكري في السنوات الأخيرة. ومع ذلك فإن التحدي الرئيسي لم يكن قد أتى بعد. فعودة المتشددين في البرلمان الإيراني ورئاسة الجمهورية منذ ٢٠٠٥، وزيادة قدرة إيران الصاروخية والنووية، وكذلك انتشارها الإقليمي والسياسي قد حفز على تعاون أوثق بين السعودية ومصر والأردن، وكذلك بين السعودية ودول مجلس التعاون الخليجي، لمواجهة نمو النفوذ الإيراني (والشيعي) وطموحات إيران[١٤٨]. أما هل سيؤدي هذا إلى مزيد من الانتشار فما زال أمرا مشكوكا فيه.

وبالنسبة للمجال العربي- الإسرائيلي، فإن الخطر الذي تمثله إسرائيل قد تنامى بعد أن تولى آرييل شارون السلطة (٢٠٠١) وتبني حكومته سياسات أكثر مراجعة ووسائل أكثر عنفا. وعلى الرغم من الإعراب بقوة عن القلق من الجماهير المدركة لذلك (والتي غذتها الصور التي بثتها المحطات الفضائية العربية)، فإن الحكومات العربية فشلت في إقامة جبهة مشتركة واكتفت بالكلام. وقد حدث نوع من التنسيق السياسي بين مصر وقوى فاعلة عربية منفردة مثل منظمة التحرير الفلسطينية وسوريا والأردن، على هذه الجبهة. ومع هذا، لم يكن هناك أي تنسيق شامل، وغالبا ما كان يحدث توتر بين هذه الأطراف بعضها البعض.

وهكذا ساد تعدد المراكز ولكنه كان يكمله بعض التحالف الثنائي الضعيف (مصر- السعودية، والذي توسع الآن ليشمل الأردن) وتحالف ضعيف متعدد الأطراف (السعودية- دول مجلس التعاون الخليجي). ولهذا لم تتخذ المشكلة في العالم العربي صورة صراع حاد أو استقطاب ولكن عدم تماسك وحتى تفكك في وجه تحديات هامة من الدول المجاورة (إيران وإسرائيل)، والعراق المضطربة. وفضلا عن ذلك فإن الروابط الطائفية المتزايدة عبر الحدود (الشيعة) والأيديولوجية (المسلمين السنة) والإثنية (الأكراد) كانت تبدو أنها تربط أجزاء من العالم مع شبكات عابرة للقوميات أكبر تتجاوز النظام العربي. وهذا الاتجاه قد تعزز بروابط بين الدول أو مختلطة تجر الدول والقوى السياسية في العالم العربي إلى مدارات الدول المجاورة قائمة على روابط متعلقة بالهوية أو الاقتصاد أو القوة (مثال ذلك ما بين إيران وسوريا وحزب اللـــه وحماس الفلسطينية، وبين إيران وحركات شيعية عراقية والحكومة العراقية، وبين إيران وقطر والإمارات، وبين إسرائيل والفلسطينيين والأردن). وهذه التطورات كانت تبدو أنها تقوي عملية ربط النظام العربي بشبكة أكبر من العلاقات الإقليمية.

الخلاصـة

في بداية الألفية الجديدة، بقي الشرق الأوسط كبيئة مضطربة متصارعة. وكان للمنطقة ملامح عديدة جديرة بالملاحظة: أولها هي "تعدد أبعاد" المشكلات الأمنية للمنطقة، وحقيقة أنها جميعا ذات أهمية نسبية. واستمرت دواعي القلق الأمني الواقعي الهامة. كما استمر مستوى العسكرة مرتفعا مع استمرار انتشار تكنولوجيا الصواريخ والأسلحة. وقد واجه المشرق العربي باختلال هام في ميزان القوة لصالح الدول المجاورة سواء بوجه شامل أو في المناطق الفرعية لها. وتراوحت مستويات الصراع فيما بين الدول إلى حد كبير واستمرت الصراعات على الأراضي والوجود بينما نمت صراعات المراجعة بشأن القوة والمكانة. وهذه المشكلات لم تخف حدتها بوجود اعتماد اقتصادي متبادل على المستوى الإقليمي أو نظم سياسية ديمقراطية، وهي عوامل يعتبرها المنظرون الليبراليون قيودا هامة تمنع نشوب أعمال العنف أو الحرب. وبينما استمرت مشكلات الأمن التقليدي بارزة، فإن الدول العربية استمرت تعاني من مجموعة من دواعي القلق غير التقليدية، وأبرزها تجدد ظواهر عدم الاستقرار الداخلي والعنف. وفي بعض الحالات، اتخذ ذلك شكل التهديدات للوحدة الوطنية وسلامة أراضي الدولة، ولكن كانت أكثر التحديات انتشارا هو الأمن السياسي والتوجه الأيديولوجي لنظم الحكم. وهذه التحديات تفاقمت نتيجة استمرار تعرض المجتمعات العربية للضغوط السياسية والأيديولوجية العابرة للقوميات، وخاصة تلك القائمة على الإسلام. وأخيرا، على الرغم من تحسن الأوضاع الاقتصادية

بشكل كبير في الدول الرئيسية المنتجة للبترول في السنوات الأخيرة، فقد استمرت الدول الأقل ثراء تواجه مشكلات معدلات النمو المتواضعة، ومستويات البطالة المرتفعة وعدم وجود فرص عمل وانتشار الفقر. ويعتبر وجود عدة أنواع من المشكلات الأمنية في نفس الوقت، وكلها خطيرة نسبيا، طابعا مميزا للمشرق العربي مقارنة بمعظم مناطق جنوب العالم. وكانت الدول الوحيدة التي تعاني من نفس المزيج من دواعي القلق الأمني التقليدي وغير التقليدي هي الدول الآسيوية. وعلى سبيل المقارنة فإن المشكلات الأمنية غير التقليدية في أفريقيا وأمريكا اللاتينية، هي التي تسود بينما دواعي القلق الأمني التقليدي أقل نسبيا.

وثانيها، إن "الخليط الإجمالي" لدواعي القلق الأمني قد تغيرت. فعلى مستوى معين تبدو دواعي القلق الواقعية التقليدية ضعيفة في بعض القطاعات، ولكنها كثيفة في قطاعات أخرى. وخلال ذلك فإن دواعي القلق الأمنية الداخلية السياسية العابرة للقوميات قد ارتفعت بشكل حاد وأصبحت الآن منتشرة ومباشرة أكثر، وأشد حدة وانتشارا الآن. أما دواعي القلق الاقتصادية التي زادت بشكل حاد في الثمانينيات والتسعينيات فقد خفت الآن إلى حد كبير بالنسبة لعدد كبير من الدول العربية ولكنها بقيت مصدر قلق لدول أخرى. ودواعي القلق هذه تفاقمت بسبب ديناميات الاقتصاد العالمي، وأبرزها الواقع المتسارع للعولمة، وتصاعد الضغوط للتحرر الاقتصادي ونمو تجمعات اقتصادية إقليمية كبرى تتركز فيها القوة.

وثالثها، وقد لوحظ تنوعات أكثر عبر العالم العربي بشأن إجمالي دواعي القلق الأمني، وخاصة بين المناطق الفرعية، بحيث أوجدت حالة من "الانقسام بين هذه الدواعي". وفي المجال الخليجي، انشغلت السعودية ومعظم دول مجلس التعاون الخليجي بمشكلات الأمن التقليدي المتكررة (النابعة

أساسا من إيران) والمشكلات السياسية الداخلية والعابرة للحدود. وتعتبر دواعي قلق العراق الرئيسية داخلية، بالرغم من أنها تواجه بضغوط عسكرية وسياسية واقتصادية خارجية من الولايات المتحدة. وفي المجال العربي الإسرائيلي، تعتبر المشكلات الأمنية التقليدية أحد دواعي القلق الرئيسية لبعض الأطراف، مثل سوريا والفلسطينيين مع ضغوط سياسية واقتصادية خارجية من الولايات المتحدة وأوروبا الغربية تقلق سوريا بوجه خاص. ومع هذا، فإنها محملة بأعباء تتعلق بتحديات سياسية- اقتصادية تنموية هامة. وفي حالة مصر والأردن، فإن مشكلات الأمن التقليدي قد أصبحت أمرا ثانويا لدواعي القلق السياسي والاقتصادي الداخلي منذ عقد اتفاقيات السلام مع إسرائيل. وبالنسبة لدول المغرب العربي، فقد انشغلت بدواعي قلق داخلية وبعلاقات اقتصادية خارجية أيضا.

وهناك نماذج معينة من رد الفعل ظهرت بين الدول العربية، بعد مواجهتها لهذه التحديات الحادة المتعددة. وأبرزها "عولمة ردود الفعل"، أي الميل للاعتماد بشدة على الدولة العظمى الوحيدة والقوى الغربية الأخرى لمواجهة دواعي القلق الوطنية الملحة ("التعاون الرأسي"). ويتضح هذا بوجه خاص في التعامل مع مشكلات الأمن التقليدية، التي تتراوح بين الأمن العسكري في الخليج إلى تحقيق تسوية مشرفة مع إسرائيل. وهي تسود أكثر في الجهود للتعامل مع الصعوبات الاقتصادية. وعلى سبيل التناقض، فإن مشكلات الأمن السياسية الداخلية والعابرة للحدود قد تم التعامل معها من خلال مزيج من الإجراءات القمعية داخليا، والتعاون بين أجهزة الأمن العربية إقليميا ("التعاون الأفقي"). ومما يبدو متناقضا أن الروابط الوثيقة مع الولايات المتحدة والقوى الغربية التي تشكل أساس معظم الاستراتيجيات العربية في التعامل مع دواعي القلق التقليدي والاقتصادي إنما تميل إلى تفاقم قلقهم المباشر والحاد، وهو الأمن السياسي الداخلي.

وتفرض الأوضاع الصراعية في المنطقة، وخاصة الضغوط من القوى المجاورة، تحديات مهمة للمصالح العربية وفي الوقت نفسه تخلق حوافز للتعاون. وعلى الرغم من هذه الحوافز، فإن البيئة الأمنية الصعبة قد أدت إلى مزيد من اختلاف وتوافق الآراء بين الدول العربية. وفضلا عن ذلك، فإن الاختلافات في المواقف الوطنية لهذه الدول أدت إلى استجابات غير منسقة، وغالبا مختلفة، وباختصار فإن الدولة عندما جوبهت بتحديات من جهات مختلفة، استمرت منقسمة في اهتماماتها، ومعولة على القوى الكبرى للتعامل مع مشكلاتها الأكثر إلحاحا، وهي بوجه عام تختلف في ردود أفعالها. وهذه التطورات بدورها أثارت تساؤلات عما إذا كان العالم العربي سيستمر في تشكيل نظام إقليمي فرعي أو يندمج في شبكة أكبر من العلاقات الإقليمية.

هوامش الفصل الرابع

1 The author wishes to thank the Inter-University Consortium for Arab and Middle Eastern Studies (ICAMES-McGill/Montreal) and especially its director, Rex Brynen, for financial and other support in the preparation of this chapter.

2 For a general discussion of the impact of systemic characteristics on state behavior, see Kenneth Waltz, *Theory of International Politics* (Reading, MA: Addison-Wesley, 1979), chapters 4 and 5. For a further exploration of the various types of causality, the roles played by systemic, positional, and unit-level factors in explaining foreign policy behavior, and the various dimensions of such behavior, see Paul Noble, "Systemic Factors Do Matter, But . . . : Reflections on the Uses and Limitations of Systemic Analysis," especially 34–35, 57–59, in Bassel F. Salloukh and Rex Brynen, eds., *Persistent Permeability: Regionalism, Localism, and Globalization in the Middle East* (Aldershot, UK: Ashgate 2004).

3 James M. Goldgeier and Michael McFaul, "A Tale of Two Worlds: Core and Periphery in the Post-Cold War Era," *International Organization* 46, no. 2 (1992); Max Singer and Aaron Wildavsky, *The Real World Order: Zones of Peace, Zones of Turmoil* (Chatham, NJ: Chatham House, 1995), chapters 1, 3.

4 Bahgat Korany, Paul Noble, and Rex Brynen, "Introduction: Security Concerns, Old and New" and "Conclusion: The Changing Regional Security Environment" in *The Many Faces of National Security in the Arab World* (New York: St. Martins Press, 1993).

5 For a discussion of these factors, see Goldgeier and McFaul, "A Tale of Two Worlds" (on limited diffusion of nuclear weapons), Ari Kacowicz, *Zones of Peace in the Third World* (Albany: State University of New York Press, 1998), 35–39, 47–50, 55–59 (on power imbalances, distributional differences/dissatisfaction with status quo), Barry Buzan and Gerald Segal, "Rethinking East Asian Security," *Survival*, 36, 2 (1994) (on substantive differences, power dynamics), Aaron Friedberg, "Ripe for Rivalry: Prospects for Peace in a Multipolar Asia," *International Security* 18, no. 3 (1993–94) (on uneven distribution of nuclear weapons, nationalism, distributional differences).

6 For arguments along these lines, see Goldgeier and McFaul, "A Tale of Two Worlds "(limited economic interdependence, weakness of democracy/shared values), Singer and Wildavsky *The Real World Order* (limited material development, few democracies), Kacowicz, *Zones of Peace* (few liberal democratic regimes, limited economic development, limited economic interdependence), Buzan and Segal, "Rethinking East Asian Security," (limited economic interdependence, few democracies, weak international rules/regimes/institutions), Friedberg, "Ripe for Rivalry" (few democracies, limited economic interdependence, weak international institutions).

7 Kacowicz, *Zones of Peace*, chapter 5; Emmanuel Adler and Michael Barnett, *Security Communities* (Cambridge: Cambridge University Press, 1998), chapters by Amitav Acharya (Southeast Asia) and Andrew Hurrell (South America).

8 Mohammed Ayoob, *The Third World Security Predicament* (Boulder: Lynne Rienner, 1995), chapters 2, 8, 9; Barry Buzan, *People, States, and Fear*, 2nd ed. (Boulder: Lynne Rienner, 1991), chapter 2; Brian Job, ed., *The Insecurity Dilemma* (Boulder: Lynne Rienner, 1992), chapter 1.

9 Robert Gilpin, *The Political Economy of International Relations* (Princeton: Princeton University Press, 1987), 67, 72, 82–85, 92–97; Vendulka Kubalkova and Albert Cruickshank, *Marxism and International Relations* (New York: Clarendon Press, 1985), introduction, chapter 3; Robert Packenham, *The Dependency Movement* (Cambridge: Harvard University Press, 1992), particularly chapter 5.

10 Barry Buzan, Ole Waever and Jaap de Wilde, *Security: A New Framework of Analysis* (Boulder: Lynne Rienner, 1998) chapter 5; Baldev Raj Nayar "Political Mainsprings of Economic Planning in the New Nations," *Comparative Politics* 6, no. 3 (1975); Laurie Brand, *Jordan's Inter-Arab Relations: The Political Economy of Alliance Making* (New York: Columbia University Press, 1994), chapter 1.

11 Ayoob, *Third World Security Predicament*, chapter 2 ("State Making and Third World Security"), especially 34–42.

12 For a fuller discussion of internal political conditions in the Arab world in the 1950s and 1960s and their impact on the international position and behavior of Arab States, see Paul Noble, "The Arab System: Pressures, Constraints and Opportunities" in *The Foreign Policies of Arab States*, 2nd ed., Bahgat Korany and Ali E. Hillal Dessouki, eds. (Boulder: Westview, 1991), 50–51, and related notes.

13 Risa Brooks, "Civil-Military Relations in the Middle East" in *The Future Security Environment in the Middle East*, Nora Bensahel and Daniel Byman, eds. (Santa Monica: Rand, 2004).

14 Noble, "The Arab System," 51–54.

15 Graham E. Fuller, *The Future of Political Islam* (New York and Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2003), 17–19, 73–75.

16 For an overview of the factors facilitating and (mainly) restricting political liberalization and democratization in the Arab world as well as the dynamics of these processes, see Rex Brynen, Bahgat Korany, and Paul Noble, *Political Liberalization and Democratization in the Arab World* vol. 1, *Theoretical Perspectives*, and vol. 2, *Arab Experiences* (Boulder: Lynne Rienner, 1995, 1998). See also Nazih N. Ayubi, *Over-stating the Arab State* (London and New York: I.B. Tauris, 1995), chapter 11; Nora Bensahel, "Political Reform in the Middle East," in *The Future Security Environment in the Middle East*, Bensahel and Byman, eds.; Hassan M. Fattah, "Arab Democracy, a U.S. Goal, Falters," *New York Times*, April 10, 2006.

17 This resentment is borne out in the surveys of the Pew Global Attitudes Project, Gallup International, and Zogby International, see Rex Brynen, "Permeability Revisited" in Salloukh and Brynen, *Persistent Permeability*.

18 Daniel Byman, "The Implications of Leadership Change in the Arab World" in Bensahel and Byman, eds. *The Future Security Environment in the Middle East*.

19 Rami G. Khouri, "The Human Tsunami Beneath Calm Middle East Waters," *The Daily Star* (Beirut), December 29, 2004.

20 For some of the key factors and issues which have contributed to the growth/strength of political Islam in Middle Eastern societies see Fuller, *The Future of Political Islam*, 13–46, 68–81. See also, International Crisis Group, "Understanding Islamism," ICG Middle East Report 37 (2005), http://www.crisisgroup.org/home/index.cfm?id=3301, for an analysis of the different streams of Islamic activism (both Sunni and Shi'a) and their responses to the challenges faced by these societies.

21 Jack Levy, "The Causes of War: A Review of Theories and Evidence," in *Behaviour, Society, and Nuclear War*, Philip Tetlock, Jo L. Husbands, Robert Jervis et al., vol. 1 (New York: Oxford University Press, 1989), 271–74; Jack Levy, "The Diversionary Theory of War" in *Handbook of War Studies*, ed. Manus J. Midlarsky (Boston: Unwin, Hyman, 1989); Noble, "Systemic Factors Do Matter, But . . ." in Salloukh and Brynen, *Persistent Permeability*, 47.

22 F. Gregory Gause III, "Iraq's Decisions to Go to War, 1980 and 1990," *Middle East Journal* 56, no. 1 (2002).

23 For some of the main contributors to the democratic peace literature, see Michael E. Brown, Sean Lynn-Jones, and Steven Miller eds., *Debating the Democratic Peace* (Cambridge: MIT Press, 1996), Bruce M. Russett, *Grasping the Democratic Peace* (Princeton: Princeton University Press, 1993), Zeev Maoz, "Normative and Structural Causes of Democratic Peace, 1946–1986," *American Political Science Review* 87, no. 3 (1993), and David Lake, "Powerful Pacifists: Democratic States and War," *American Political Science Review* 86, no. 1 (1992). With regard to the Middle East, Tessler and Grobschmidt argue that greater progress toward democratization in the Arab world would have a positive effect on efforts to resolve the Arab–Israeli conflict. See Mark Tessler and Marilyn Grobschmidt, "Democracy in the Arab World and the Arab–Israeli Conflict" in David Garnham and Mark Tessler, *Democracy, War, and Peace in the Middle East* (Bloomington: Indiana University Press, 1995). This theoretical perspective has been a major factor behind President George W. Bush's democracy initiative in the Middle East in recent years. For democratic peace theory's applicability to the Middle East, see Michael C. Hudson, "Democracy and Foreign Policy in the Arab World" in Garnham and Tessler, *Democracy, War and Peace in the Middle East.* Gause has made the related argument that democratization will probably not lead to a reduction in cross-border violence and terrorism in the Middle East; F. Gregory Gause III, "Can Democracy Stop Terrorism?" *Foreign Affairs* 84, no. 5 (2005). For the ensuing debate, see "Tyranny and Terror," *Foreign Affairs* 85, no. 1 (2006).

24 Sharaa added, "We are more flexible than the Arab people"; Thomas L. Friedman, "The U.S. Now Expects the Mideast Talks to Take Time Out," *New York Times*, November 5, 1991.

25 Edward Mansfield and Jack Snyder, "Democratization and the Danger of War," *International Security* 20, no. 1 (1995).

26 Ayoob, *The Third World Security Predicament*, 194–96; Christopher Layne, "Kant or Cant?: The Myth of the Democratic Peace," *International Security* 19, no. 2 (1994).

27 For an outline of the diversity in resource endowment and economic structure in the Arab world/Middle East, see Alan Richards and John Waterbury, *A Political Economy of the Middle East*, 2nd ed. (Boulder: Westview, 1996), chapter 3.
28 United Nations Development Program, Regional Bureau for Arab States, *Arab Human Development Report 2002* (New York: United Nations, 2002), 85–86 and accompanying figures; Paul Rivlin, *Economic Policy and Performance in the Arab World* (Boulder: Lynne Rienner, 2001), 48–65.
29 *Arab Human Development Report 2002*, 88–89, 92–93.
30 Many of these trends and the challenges they pose are best exemplified in the case of Saudi Arabia, see Anthony Cordesman, *Saudi Arabia Enters the Twenty-First Century: The Political, Foreign Policy, and Energy Dimensions* (Westport, Conn.: Praeger, 2003), chapters 1, 5, 6.
31 According to estimates/projections made by the Institute for International Finance (Washington) and the International Monetary Fund, oil and gas export receipts for GCC states were expected to reach over $300 billion in 2006, more than double the average receipts for the years 2000–2002. Also the overall GDP of GCC states was expected to reach $600 billion in 2006, almost double the average figure for the years 2000–2002. "GCC Enters Fourth Year," *Daily Star* (Beirut), January 3, 2006.
32 For analyses of projected oil and natural gas reserves, demand, and prices, see Ian O. Lesser, "Energy and Middle Eastern Security," in Bensahel and Byman, *The Future Security Environment in the Middle East*; International Energy Agency, *World Energy Outlook 2006* (Paris: International Energy Agency, 2006). Nicolas Sarkis, "L'après-pétrôle a déjà commencé," *Le Monde Diplomatique*, May 2006; Michael L. Klare, "Limites de la puissance pétrolière saoudienne," *Le Monde Diplomatique*, March 2006; Daniel Yergin and Michael Stoppard, "The Next Prize," *Foreign Affairs* 82, no. 6 (2003); and Lew Watts, "Little Brother is Unlikely to Bully Gas Importers," *Financial Times*, April 5, 2007 focus more specifically on the natural gas market.
33 Still, virtually all the major oil-producing states suffer from serious demographic pressures and consequently high youth unemployment rates. Saudi Arabia, for example, has an official unemployment rate of 12 percent but the rate for twenty to thirty year olds is estimated at close to 25 percent. See Roula Khalaf, "Gulf States Struggle to Close Jobless Gap," *Financial Times*, April 26, 2007.
34 See, in addition to the *Arab Human Development Report 2002*, Rivlin, *Economic Policy and Performance* 31–44, 85–94, 95–115, 135–65 and Alan Richards, "Economic Reform in the Middle East" in Bensahel and Byman, *The Future Security Environment in the Middle East*, 57–98, 117–28.
35 Rivlin, *Economic Policy and Performance*, 115–31; Richards and Waterbury, *A Political Economy of the Middle East*, 233–59.
36 Bassam Haddad, "Syria's Curious Dilemma," *Middle East Report* 236 (2005): 4–13; Economist Intelligence Unit (EIU), *Syria 2006, Country Profile, Main Report*, section on Economic Sectors/Mining and Semi-Processing; EIU, *Egypt 2006, Country Profile, Main Report*, Economic Sectors/Mining and Semi-Processing.
37 Brand, *Jordan's Inter-Arab Relations*, chapter 1.

38 Nayar, "Political Mainsprings of Economic Planning."
39 F. Gregory Gause III, "Theory and System in Understanding Middle East International Politics" in Salloukh and Brynen, *Persistent Permeability*, 21–23.
40 For the theoretical argument regarding this tendency, see Carl Kaysen, "Is War Obsolete?" *International Security* 14, no. 4 (1990).
41 Samuel P. Huntington, "The Clash of Civilizations?" *Foreign Affairs* 72, no. 3 (1993). For an expanded version of this argument, see Samuel P. Huntington, *The Clash of Civilizations and the Remaking of World Order* (New York: Simon and Schuster, 1996).
42 Richard Rubenstein and Jarle Crocker, "Challenging Huntington," *Foreign Policy* 96 (1994); Stephen M. Walt, "Building Up New Bogeymen," *Foreign Policy* 106 (1997).
43 Fuller, *Future of Political Islam*, 83–95, 149–63. Fuller points out that jihadist groups genuinely embrace Huntington's concept of the clash of civilizations (150). For a similar view, see Gilles Kepel, *The War for Muslim Minds: Islam and the West* (Cambridge, MA: Belknap Press, 2004), 93–107, 123–39.
44 Vali Nasr provides a useful analysis of the split between Sunni and Shi'a both historically and in its current manifestations. Vali Nasr, *The Shia Revival* (New York and London: Norton, 2006), particularly 227–54.
45 Rubenstein and Crocker, "Challenging Huntington"; Fuller, *Future of Political Islam*, 83–95, 145–49, 152–54, 156–59.
46 For an expanded discussion of the impact of linguistic/cultural homogeneity on popular and elite attitudes, intersocietal relations, foreign policy, and interstate relations in the Arab world in the 1950s and 1960s, see Noble, "The Arab System," 55–57; F. Gregory Gause III, "Sovereignty, Statecraft and Stability in the Middle East," *Journal of International Affairs* 45, no. 2 (1992): 446–51.
47 Fouad Ajami, "The End of Pan-Arabism," *Foreign Affairs* 57, no. 5 (1978–79); Michael Barnett, *Dialogues in Arab Politics* (New York: Columbia University Press, 1998), 200–36.
48 Rex Brynen and Paul Noble, "The Gulf Conflict and the Arab State System," *Arab Studies Quarterly* 13, no. 1–2 (1991), 130–34.
49 One indication of this can be found in the *al-Hayat* survey of Kuwaiti public opinion reprinted in the *Journal of Palestine Studies* (Autumn 1991). For their part, Egyptians resented not only the mistreatment of their fellow nationals in Iraq prior to the war but also some of the attitudes of their Saudi and Kuwaiti allies after the war. See Mamoun Fandy, "Egyptians vs. the Pure Arabs," *New York Times*, May 16, 1991.
50 Rex Brynen, "Permeability Revisited: Reflections on the Regional Implications of the al-Aqsa Intifada" in Salloukh and Brynen, *Persistent Permeability*, 127–31; Marc Lynch, *Voices of the New Arab Public: Iraq, Al-Jazeera, and Arab Politics Today* (New York: Columbia University Press, 2006), chapters 1, 4–6.
51 For transnational links between Sunni Islamists, see Kepel, *War For Muslim Minds*, 170–182; Nasr, *The Shia Revival*, 227–31, 242–49.
52 See Nasr, *The Shia Revival*, 142–43, 170–71, 179, 199, 208, 215, 231–42 for illustrations of the ties and responsiveness between Shi'a.

53 Johan Galtung, "A Structural Theory of Imperialism," *Journal of Peace Research* 8 (1971), 8–9.

54 William A. Rugh, *Arab Mass Media* (Westport CT: Praeger, 2004), chapters 10, 11; S. Abdallah Schleifer, "Media Explosion in the Arab World: The Pan-Arab Satellite Broadcasters," *Transnational Broadcasting Studies* 1 (1998), http://www.tbsjournal.com; Jon B. Alterman, *New Media, New Politcs?* (Washington, DC: Washington Institute for Near East Policy, 1998), chapter 3; Edmund Ghareeb, "New Media and the Information Revolution in the Arab World," *Middle East Journal* 54, no. 3 (2000).

55 Lynch, *Voices of the New Arab Public*, chapter 2.

56 Brynen, "Permeability Revisited"; Alterman, *New Media, New Politics*, 54–56; Lynch, *Voices of the New Arab Public*, 68–88.

57 Rugh, *Arab Mass Media*, chapter 8.

58 Ibid., Tables 8.1 and 6.1.

59 While overall levels of inter-Arab trade are limited (amounting to only 8 to 10 percent of total Arab trading activity), there are significant variations at the national level. In 2003, for example, inter-Arab trade as a percentage of national trade ranged from a high of 14–26 percent in the case of Jordan, Lebanon, Syria, Yemen, Bahrain, and Oman to below 10 percent in the case of Egypt, Iraq, Saudi Arabia, and most of the Gulf states as well as the North African states. See: Economic and Social Commission for Western Asia, *Annual Review of Developments in Globalization and Regional Integration in the Countries of the ESCWA Region, 2004* (New York: United Nations, 2005), Tables 10, 11. Fahd Fanek, a Jordanian journalist/economist has argued that the low figure for inter-Arab trade is misleading since the vast majority of Arab exports consist of petroleum, most of which goes to international markets. He points out that, if petroleum is excluded from both exports and imports, the volume of inter-Arab trade in nonoil commodities would rise to around 22 percent. This would put the Arab world in second place for trade links among developing regions of the world. See: Fahd Fanek, "Inter-Arab Trade—How Much is Too Little?" *Jordan Times*, January 21, 2002.

60 Judith Miller and John Kifner, "Wave of Arab Migration Ending with Oil Boom," *New York Times*, October 6, 1985.

61 For a discussion of labour migration and remittances as well as the factors shaping these in the 1980s and 1990s, see Rivlin, *Economic Policy and Performance*, 71–75.

62 For an analysis of various types of inter-Arab economic linkages and attempts at economic cooperation into the 1990s, see Hudson, *Middle East Dilemma*, chapters 10–14. For developments since then, see the annual reports of the UN Economic and Social Commission for Western Asia (ESCWA), *Annual Review of Developments in Globalization and Regional Integration in the Countries of the ESCWA Region* (New York: United Nations).

63 For a description and evaluation of Qualified Industrial Zones (QIZs), especially the Jordanian–Israeli version, see Pete W. Moore, "QIZs, FTAs, USAID and MEFTA: A Political Economy of Acronyms," *Middle East Report* 234 (2005), 18–23. For an analysis of the Egyptian–Israeli QIZ agreement, see Ahmed el-Naggar,

"Conflicting Interests," Niveen Wahish, "Enter QIZ," Ibrahim Nafie, "Reality Check," all in *Al-Ahram Weekly*, December 16, 2004, and also Neil MacFarquhar, "Melting Icy Egyptian–Israeli Relations Through a Trade Pact," *New York Times*, December 16, 2004.

64 Friedman advances a variant of this argument in his book on globalization. See: Thomas L. Friedman, *The World is Flat*, 2nd ed. (New York: Farrar, Straus, and Giroux, 2006), chapter 14.

65 Shimon Peres, *The New Middle East* (New York: Holt, 1993).

66 For a general discussion of confidence-building measures, see Gabriel Ben-Dor and David B. Dewitt, *Confidence Building Measures in the Middle East* (Boulder: Westview Press, 1994), chapters 1 and 15. For an (implicit) distinction between confidence-building measures and peace-consolidating measures, see page 172. Also see Hisham Awartani and Ephraim Kleiman, "Economic Interactions Among Participants in the Middle East Peace Process," *Middle East Journal* 51, no. 2 (1997) for emerging economic links between Israel and its immediate Arab neighbors.

67 Barnett, *Dialogues in Arab Politics*, 221–26, 229–34; Atif Kubursi, "Prospects for Arab Economic Integration After Oslo," in Hudson, *Middle East Dilemma*, 307–309, 311–14; Glenn E. Robinson, "The Greater Middle East Co-Prosperity Sphere, the Arab–Israeli Problem, and Gulf Security" in *Gulf Security in the Twenty-First Century*, David E. Long and Christian Koch, eds. (Abu Dhabi: The Emirates Center for Strategic Studies and Research, 1997).

68 For decades scholars have disagreed not only over the geographical contours of the Middle Eastern region but also over the most appropriate focus for system-level analyses of the international relations of the region. Many analysts have focused on the region as a whole although their definitions of the region often diverge, see Michael Brecher, "The Middle East Subordinate System and its Impact on Israeli Foreign Policy," *International Studies Quarterly* 13, no. 2 (1969); Louis Cantori and Steven Spiegel, *The International Politics of Regions* (Englewood Cliffs: Prentice-Hall, 1970); L. Carl Brown, *International Politics and the Middle East* (Princeton: Princeton University Press, 1984), 7–11; Leonard Binder, "The Middle East as a Subordinate International System," *World Politics* 10, no. 3 (1958); F. Gregory Gause III, "Systemic Approaches to Middle East International Relations," *International Studies Review* 1, no. 1 (1999). Others have chosen to concentrate their attention in whole or in part on particular subregional systems, for example, the Arab system (Kerr, Noble, Mattar, and Dessouki, see note 70); the Arab–Israeli system (Brecher to some extent and Evron, see note 71); the Gulf system (Ramazani, Buzan, and Rizvi, see note 72); or the two together (Buzan, see note 74). For the purposes of this analysis, the Middle Eastern regional system will be defined basically along the lines set out by Gause in "Systemic Approaches to Middle East International Relations" and "Theory and System in Understanding Middle East International Politics" (in line with Cantori and Spiegel), namely Egypt, the Arab states of West Asia, and the three non-Arab perimeter powers—Israel, Iran, and Turkey. Unlike Gause, I will not include the great powers in the regional system proper but rather treat them as a major power intrusive system

which is analytically distinct from, but practically intertwined with, the Middle Eastern regional system; see Noble "Systemic Factors Do Matter, But . . . ."

69 Avram Sela, *The Decline of the Arab Israeli Conflict* (Albany: SUNY Press, 1998), 15–16.

70 Malcolm Kerr, *The Arab Cold War* (London: Oxford University Press, 1971); Noble, "The Arab System"; Gamil Mattar and Ali E. Hilal (Dessouki), *al-Nizam al-iqlimi al-'arabi* ('The Arab Regional Order'), (Beirut: Dar al-Mustaqbal al-'Arabi, 1983).

71 Brecher, "The Middle East Subordinate System," in *The Middle East: Nations, Superpowers, and Wars*, Yair Evron, ed. (London: Elek, 1973), 15–77.

72 Rouholla K. Ramazani, *Revolutionary Iran* (Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1986); Barry Buzan and Gowher Rizvi, *South Asian Insecurity and the Great Powers* (London: Macmillan, 1986), chapters 1 and 6.

73 Kemal Kirisci, "Turkey and the Muslim Middle East" and William Hale, "Economic Issues in Turkish Foreign Policy," in *Turkey's New World*, Alan Makovsky and Sabri Sayari, eds. (Washington, DC: Washington Institute for Near East Policy, 2000); Malik Mufti, "From Swamp to Backyard: The Middle East in Turkish Foreign Policy," in *The Middle East Enters the Twenty-First Century*, Robert O. Friedman, ed. (Gainesville: University of Florida Press, 2002).

74 Barry Buzan, *People, States, and Fear*, 2nd ed. (Boulder: Lynne Rienner, 1991), 187, 194, 197, 199.

75 Edmund Ghareeb, "Iraq in the Gulf," in *Iraq in Transition*, Frederick Axelgard, ed. (Boulder: Westview, 1986).

76 Nasr, *The Shia Revival*, 138–45, 149–51, 169–71, 179–84, 227–54.

77 See Buzan, *People, States, and Fear*, chapter 5, for the concept of regional security complex.

78 Dalia Dassa Kaye, "Madrid's Forgotten Forum," *Washington Quarterly* 20, no. 1 (1996).

79 Gary Sick, "Iran's Foreign Policy: A Revolution in Transition," and Asef Bayat and Bahman Bakhtiari, "Revolutionary Iran and Egypt," in *Iran and the Surrounding World*, Nikki R. Keddie and Rudi Mathee, eds. (Seattle: University of Washington Press, 2002).

80 For an outline of Israel's air and land forces as well as comparisons between Israeli and frontline Arab forces, see Cordesman, *Military Balance in the Middle East*, 151–72, 218–42, especially Figures 5.20, 5.21, 5.24, 5.27, 5.37 (and accompanying explanations). An analysis of the deficiencies in Israel's current conventional capabilities, as revealed in the 2006 Lebanon campaign, can be found in Amos Harel, "IDF the Unready," *Haaretz*, December 15, 2006 and in the Winograd Commission Reports. For an analysis of Israeli nonconventional military capabilities (WMD), see Cirincione, Wolfstal, Rajkumar, *Deadly Arsenals*, chapter on Israel; Center for Non-Proliferation Studies (CNS) (Monterey Institute of International Studies), *Weapons of Mass Destruction in the Middle East (2001: Overview of NBC Weapons–Israel)*.

81 Economist Intelligence Unit, *Israel 2006, Country Profile—Main Report*; for an overview of Israel's high tech sectors, see ibid., section on Economic Sectors/Manufacturing.

82 For an outline of the modernization of Turkey's conventional military capabilities in the 1990s/early 2000s, see Philip Robins, *Suits and Uniforms: Turkey's Foreign Policy Since the Cold War* (Seattle: University of Washington Press, 2003), 189–206

83 Economist Intelligence Unit, *Turkey 2006, Country Profile, Main Report.*

84 In 2006–2007, both the Kurdish and Islamist issues became prominent once again; see Ian Fisher, "Clashes Steer Kurds and Turkey Back on a Rocky Path," *New York Times*, April 6, 2006 and Vincent Boland, "In Ataturk's Shadow," *Financial Times*, May 2, 2007.

85 For an outline of Iran's conventional military capabilities and comparisons between Iranian and Gulf Arab State forces, see Cordesman, *Military Balance in the Middle East*, 245–84, 355–85, especially Figures 8.3, 8.4, 8.9, 8.11, 8.19, 8.24, 8.27 (and accompanying explanations); see also 315–323, especially Figures 7.1, 7.4 (and accompanying explanations). The assessment of relative strengths is partly distorted by the use of pre-2003 Iraqi force levels. For an update on Iran's conventional capabilities, see Anthony H. Cordesman, "Iran: Weakling or Hegemon" (Review draft circulated for comment, February 2007), Center for Strategic and International Studies, 5–10. For an analysis of Iran's nonconventional military capabilities (WMD), see Cirincione, Wolfstal, and Rajkumar, *Deadly Arsenals*, chapter on Iran; Center for Non-Proliferation Studies, *Weapons of Mass Destruction in the Middle East—Iran*; Anthony Cordesman and Khalid R. al-Rodhan, "Iranian Nuclear Weapons: Iran's Missiles and Possible Delivery Systems" (Working draft, April 2006), Center for Strategic and International Studies; International Institute of Strategic Studies (IISS), *Iran's Strategic Weapons Program: A Net Assessment* (London: Routledge/ IISS, 2005); Shahram Chubin, *Iran's Nuclear Ambitions* (Washington, DC: Carnegie Endowment, 2006). For updates on Iran's nonconventional capabilities, see Daniel Dombey, "International Pressure Mounts on Iran," *Financial Times*, February 20, 2007; Daniel Dombey and Najmeh Bozorgmehr, "Iran Has Speeded Up N-Plans Says UN," *Financial Times*, February 22, 2007; William Broad and David E. Sanger, "Iranian Boast is Put to the Test," *New York Times*, February 4, 2007; David E. Sanger, "Atomic Agency Confirms Advances by Iran's Nuclear Program," *New York Times*, April 19, 2007.

86 Cordesman, "Iran: Weakling or Hegemon," 6, 10, 14–16.

87 Ibid., 8, 9, 11–12.

88 EIU, *Iran 2006, Country Profile, Main Report*; N. Janardhan, "In the Era of Ahmadi-Nejad, Do Iran's Youth Offer a Future of Boom or Bust?" *The Daily Star* (Beirut) in collaboration with the Gulf Research Center; Nazila Fathi, "Iran's Plans for Economy Spur Widespread Concern," *New York Times*, May 1, 2006; Agence France Presse, "Tehran Under Fire at Home as Consumer Prices Soar," April 23, 2007.

89 See International Crisis Group, "Iran: What does Ahmadi-Nejad's Victory Mean?" *ICG Middle East Briefing* 18 (2005) and "Iran: Ahmadi-Nejad's Tumultuous Presidency," *ICG Middle East Briefing* 21 (2007), for a discussion of the domestic political situation in Iran in recent years especially President Ahmadi-Nejad's policies and performance as well as the state of competing political forces.

90 EIU, *Iraq 2006 Country Profile, Main Report.*

91 International Crisis Group, "The Next Iraqi War? Sectarianism and Civil Conflict," *ICG Middle East Report* 52 (2006); ICG, "Unmaking Iraq: A Constitutional Process Gone Awry," *ICG, Middle East Briefing* 19 (2005); ICG, "Iraq's Muqtada al-Sadr: Spoiler or Stabilizer?" *ICG Middle East Report* 55 (2006). But see also Fouad Ajami, "Cautious Optimism After the Fall of an Illegitimate Iraqi Order," *The Daily Star* (Beirut), April 20, 2007, reprinted from the *Wall Street Journal*.

92 For an outline of Saudi Arabia's conventional military capabilities and of the distribution of military capabilities in the Gulf, see Cordesman, *Military Balance in the Middle East*, 323–39 and also 245–84, 315–23 (especially figures 7.1, 7.4. and accompanying explanations), 355–85 (especially figures 8.3, 8.4. 8.9, 8.11, 8.19, 8.24, 8.27 and accompanying explanations).

93 Saudi Arabia's intelligence chief has warned that Israel's nuclear arsenal and, by implication, any attempt by Iran to develop a similar arsenal could "encourage moderate countries in the region to set up their own nuclear programs whether concealed or declared aiming at creating military balance in the region." This statement was followed by the decision of a GCC summit to undertake a study with a view to creating "a joint program of nuclear technology for peaceful purposes." Roula Khalaf, "Gulf Arabs Weigh Joint Nuclear Program," *Financial Times*, December 11, 2006. See also William J. Broad and David E. Sanger, "Eyes on Iran, Rivals Pursuing Nuclear Power," *New York Times*, April 15, 2007, and Gawdat Bahgat, "Nuclear Proliferation: The Case of Saudi Arabia," *Middle East Journal* 60, no. 3 (2006): 421–43.

94 For an analysis of fluctuating conditions in the Saudi Arabian (and global) oil/energy industry and the accompanying demographic, economic, and social challenges facing Saudi Arabia, see Cordesman, *Saudi Arabia Enters the Twenty-First Century*, 20–35, 229–308, 369–406, 463–542. See also EIU, *Saudi Arabia, Country Profile, Main Report*.

95 See F. Gregory Gause III, *Oil Monarchies* (New York: Council on Foreign Relations, 1994), chapters 1–4 and International Crisis Group (ICG), "Can Saudi Arabia Reform Itself?" *ICG Middle East Report* 28 (2004) for an analysis of the Saudi regime (and other GCC regimes), its level of stability, the challenges it faces, and attempts at reform. See also Mamoun Fandy, *Saudi Arabia and the Politics of Dissent* (Basingstoke: St. Martin's, 1989), Cordesman, *Saudi Arabia Enters the Twenty-First Century*, 161–223, and ICG, "Who are the Islamists?" *ICG Middle East Report* 31 (2004) for a discussion of the various sources of dissent/opposition operating in Saudi Arabia and their varying critiques, objectives, and methods.

96 Cordesman, *Military Balance in the Middle East*, 172–86.

97 See Rivlin, *Economic Policy and Performance*, 101–12, for an overview of the performance of the Egyptian economy in the 1980s–1990s. For economic conditions in recent years see EIU, *Egypt–2006 Country Profile, Main Report*.

98 See International Crisis Group, "Reforming Egypt: In Search of a Strategy," *ICG Middle East Report* 46 (2005) and ICG, "Islamism in North Africa III: Egypt's Opportunity," *ICG Middle East Briefing* (2004) for a discussion of Egypt's domestic political situation and the Islamist opposition.

99 For an outline of Syria's conventional military capabilities and comparisons of Syria and Israel's military capabilities, see Cordesman, *Military Balance in the Middle East*, 205–18 and also 151–72, 218–42 (especially figures 5.20, 5.21, 5.24, 5.27, 5.37 and accompanying explanations). For an analysis of Syria's nonconventional military capabilities (WMD), see Normark, Linblad, Norqvist et al., "Syria and WMD"; Center for Non-Proliferation Studies, "Weapons of Mass Destruction in the Middle East-Syria," and Murhaf Joueijati, "Syrian Motives for its WMD Programs and What to Do," *Middle East Journal* 59, 1 (2005): 52–61.

100 See Rivlin, *Economic Policy and Performance*, 135–65 for an analysis of the performance of the Syrian economy from the 1970s to 1990s. For an overview of economic conditions in recent years, see EIU, *Syria-2006 Country Profile, Main Report* and Haddad, "Syria's Curious Dilemma," 4–13.

101 ICG, "Syria Under Bashar I: Foreign Policy Challenges," *ICG Middle East Report* 23 (2004); Flynt Leverett, *Inheriting Syria: Bashar's Trial by Fire* (Washington, DC: Brookings, 2005), 101–102, 134–46; Roula Khalaf, "World Lines Up Against Reckless Syrian Regime," *Financial Times*, November 2, 2005.

102 ICG, "Syria After Lebanon, Lebanon After Syria," *ICG Middle East Report*, 39 (2005); Bassel Salloukh, "Syria and Lebanon: A Brotherhood Transformed," *Middle East Report* 236 (2005): 4–13.

103 See ICG, "Syria Under Bashar II: Domestic Policy Challenges," *ICG Middle East Report*, 24 (2004), and Leverett, *Inheriting Syria*, 22–37, 57–98 for an assessment of the Syrian regime, the sources of support and opposition, and the challenges it faces.

104 Patrick Seale, "To Survive, Bashar Assad Will Have to Fight His Family," *The Daily Star* (Beirut), October 31, 2005.

105 "Bashar Assad Has Reason to Smile," *Economist*, April 14, 2007.

106 Noble, "Systemic Factors Do Matter, But . . . ," Table 3.1 in Salloukh and Brynen, *Persistent Permeability*.

107 Robert Litwak, *Regime Change: U.S. Strategy Through the Prism of 9/11*, (Washington, DC: Woodrow Wilson Center Press/Johns Hopkins University Press, 2007).

108 For a concise and thoughtful review/analysis of Israeli, Palestinian, and Syrian policies and negotiations 1991–2000, see Jerome Slater, "What Went Wrong: The Collapse of the Israeli–Palestinian Peace Process," *Political Science Quarterly* 116, no. 2 (2001) and "Lost Opportunities for Peace in the Arab–Israeli Conflict: Israel and Syria 1948–2001," *International Security* 27, no. 1 (2002).

109 Rashid Khalidi, *The Iron Cage* (Boston: Beacon Press, 2006), chapter 6 and notes; Sharmila Devi and Harvey Morris, "New UN Map Charts West Bank Reality," *Financial Times*, June 4, 2007; also see note 111.

110 For competing views of Israeli, Palestinian, and American policies and negotiations at Camp David (July–August 2000) as well as in the periods leading up to it and following it, see: Dennis Ross, *The Missing Peace* (New York: Farrar, Straus, and Giroux, 2004), chapters 23, 24, 25, and accompanying maps; Hussein Agha and Robert Malley, "Camp David: The Tragedy of Errors," *New York*

Review of Books, August 9, 2001; Slater, "What Went Wrong," 179–99; Clayton E. Swisher, *The Truth About Camp David* (New York: Nation Books, 2004), Part 3 and accompanying maps.

111 David Makovsky, "The Right Fence for Israel," *Foreign Affairs* 83, no. 2 (2004) and especially accompanying maps and tables; Greg Myre, "Olmert Outlines Plans for Israel's Borders," *New York Times*, March 10, 2006; Greg Myre, "Israel to Expand Largest West Bank Settlement," *New York Times*, March 22, 2006; Amira Hass, "It's the Jordan Valley's Turn to be Swallowed Whole by Israel," *The Daily Star* (Beirut), February 22, 2006; "Israeli Map Says West Bank Posts Sit on Arab Land," *New York Times*, November 21, 2006; Henry Siegman, "Peace is Blocked by the Three Nos of Jerusalem," *Financial Times*, April 19, 2007.

112 For competing views of Israeli, Syrian, and American policies and negotiations in 1999–2000, see Dennis Ross, *The Missing Peace*, chapters 20, 21, 22 and accompanying maps; Slater, "Lost Opportunities for Peace," 94–106; Swisher, *The Truth About Camp David*, Part 2.

113 Leverett, *Inheriting Syria*, 123, 127–29. For an analysis of the reasons behind Israel's hard-line policy, see International Crisis Group (ICG), "Restarting Israeli–Syrian Negotiations," *ICG Middle East Report* 63 (2007), 1–13; "Sharon Wants Peace, Rules Out Syrian Talks," *The Daily Star* (Beirut), December 2, 2005.

114 For an analysis of the process and factors (including the Iranian factor and relations with the US) leading to the Israeli decision to go to war in Lebanon (2006), see Seymour Hersh, "Washington's Interests in Israel's War," *New Yorker*, August 14, 2006.

115 Darius Bazargan, "Iran: The Politics, the Military, and Gulf Security," *Middle East Review of International Affairs* 1, no. 3 (September 1997), http://meria.idc.ac.il/journal/1997/issue 3/jvol1no3in.html; CNN, "Khobar Towers Indictments Returned," http://archives.cnn.com/2001/law/06/21/khobar,indictments/ (accessed June 22, 2001; currently unavailable).

116 For an overview of Iran–Gulf Arab state relations and the factors shaping these relations, see Shahram Chubin and Charles Tripp, "Iran–Saudi Arabia Relations and Regional Order," *Adelphi Paper* 304 (London: Oxford University Press/IISS, 1996) and Abdullah K. Alshayji, "Mutual Realities, Perceptions, and Impediments Between the GCC States and Iran" in *Security in the Persian Gulf*, Laurence G. Potter and Gary G. Sick, eds. (New York and Basingstoke: Palgrave, 2002).

117 Shireen T. Hunter, "Outlook for Iranian–Gulf Relations," in *Iran, Iraq, and the Arab Gulf States*, ed. Joseph A. Kechichian (New York and Basingstoke: Palgrave, 2001), also Alshayji, "Mutual Realities."

118 Chubin, *Iran's Nuclear Ambitions*, 113–15, 117–22, 127–30, 143–47; Daniel Byman, Shahram Chubin, Anoushiravan Ehteshami, and Jerrold Green, *Iran's Security Policy in the Post-Revolutionary Era* (Santa Monica: Rand, 2001), 7–20, 99–103; Roy Takeyh, "Time for Détente With Iran," *Foreign Affairs* 86, no. 2 (2007): 17–27.

119 Byman, Chubin, Ehteshami, and Green, *Iran's Security Policy*, 99–103.

120 For a discussion of the Gulf islands dispute between Iran and the UAE, including Iranian policy and behavior, see Jalil Roshandel, "On the Persian Gulf Islands:

An Iranian Perspective," Hasan al-Hakim, "The Islands Question: An Arabian Perspective," and Richard Schofield, "Anything but Black and White: A Commentary on the Lower Gulf Islands Dispute" in Potter and Sick, *Security in the Persian Gulf.*

121 For Iran's regional political reach and particularly its transnational Shi'a links, see Vali Nasr, "When the Shiites Rise," *Foreign Affairs* 85, no. 4 (2006); Nasr, *The Shia Revival*, chapters 8, 9; International Crisis Group, "Iran in Iraq: How Much Influence," *ICG Middle East Report* 38 (March 2005).

122 Mufti, "From Swamp to Backyard," in Friedman, *The Middle East Enters the Twenty-First Century*; Kirisci, "Turkey and the Muslim Middle East" and Meliha Benli Altunisik, "Turkish Policy Toward Israel," in Makovsky and Sayari, *Turkey's New World.*

123 For evolving Turkish concerns and policy regarding Iraqi Kurdistan, see International Crisis Group, "Iraq: Allaying Turkey's Fears Over Kurdish Ambitions," *ICG Middle East Report* 35 (January 2005), especially 6–18.

124 Ibid., 9–12; Michael Kuser and Guy Dinmore, "Turkish General Calls for Troops in Iraq," *Financial Times*, April 13, 2007; "Turkey's Top General Seeks Approval to Enter Iraq," *The Daily Star* (Beirut), April 13, 2007; Guy Dinmore, "US Warns Turkey over Kurdish Rebels," *Financial Times*, April 30, 2007.

125 Kirisci, "Turkey and the Muslim Middle East," 43–47; Robins, *Suits and Uniforms*, 229–35; Ofra Bengio, *The Turkish–Israeli Relationship* (New York and Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2004), 144–56.

126 Bengio, *The Turkish–Israeli Relationship*, 33–69.

127 Anoushiravan Ehteshami and Raymond A. Hinnebusch, *Syria and Iran: Middle Powers in a Penetrated Regional System* (London and New York: Routledge, 1997), chapter 5.

128 Altunisik, "Turkish Policy Toward Israel," in Makovsky and Sayari, *Turkey's New World*; Bengio, *The Turkish–Israeli Relationship*, chapters 3, 4; Robins, *Suits and Uniforms*, chapter 7.

129 Bulent Aras, "An Odd Couple," *Al-Ahram Weekly*, August 26, 2004; Soner Cogaptay, "Hamas Visits Ankara: The AKP Shifts Turkey's Role in the Middle East," Washington Institute for Near East Policy, Policy Brief (February 2006).

130 Israeli activity in Iraqi Kurdistan in recent years has placed strains on Turkish–Israeli ties, see Mustafa Kibaroglu, "Clash of Interests Over Northern Iraq Drives Turkish–Israeli Alliance to a Crossroads," *Middle East Journal* 59, no. 2 (2005) and Seymour Hersh, "Plan B," *New Yorker*, June 20, 2004.

131 Michael Slackman, "Wary of US, Syria and Iran Strengthen Ties," *New York Times*, June 25, 2006; Bilal Y. Saab, "Syria and Iran Revive an Old Ghost," *The Daily Star* (Beirut), July 4, 2006; Michael Slackman, "Iran's Strong Ties with Syria Complicate US Overtures," *New York Times*, December 28, 2006.

132 Michael Slackman, "As Syria's Influence in Lebanon Wanes, Iran Moves in," *New York Times*, March 13, 2006.

133 Anna Mahjar-Barducci, "Fatal Attraction: The Hamas–Iran Alliance," *The Daily Star* (Beirut), May 8, 2006; Gareth Smyth, "Iran and Hamas Find Common

Cause," *Financial Times*, February 23, 2006; Steven Erlanger, "Iran Pledges Financial Aid to Hamas-Led Palestinians," *New York Times*, February 23, 2006.

134 Nasr, *The Shia Revival*, 241–54; Roula Khalaf, "Shia Resurgence Fuels Ancient Fears," *Financial Times*, May 2, 2006; Roula Khalaf, "A Resurgent Iran Fears its Leader's Defiance May Backfire," *Financial Times*, March 5, 2007; Mai Yamani, "Is Israel Now the Lesser Enemy Among Some Muslims?" *The Daily Star* (Beirut), July 26, 2006; Nawaf W. Tell, "Jordan Welcomes the Saudis Entry to Central Stage," *The Daily Star* (Beirut), March 20, 2007; Toby Jones, "The Perils of Sectarianism in Opposing Iranian Power," *The Daily Star* (Beirut), May 4, 2007.

135 Noble, "The Arab System"; Binder "The Middle East as a Subordinate International System."

136 Noble, "The Arab System," 75–80.

137 Brynen and Noble, "The Gulf Conflict."

138 Richard Schofield, "Down to the Usual Suspects: Border and Territorial Disputes in the Arabian Peninsula and Persian Gulf at the Millennium," Hussein Hassouna, "The Kuwait–Iraq Border Problem," and Muhammad A. Zabarah, "Yemen–Saudi Relations Gone Awry," in Kechichian, *Iran, Iraq, and the Arab Gulf States*.

139 Christian Koch, "Saudi Arabia: A Kingdom on the Rebound," *The Daily Star* (Beirut), May 17, 2007; Hassan Fattah, "Bickering Saudis Struggle for an Answer to Iran's Rising Influence in the Middle East," *New York Times*, December 22, 2006; Michael Slackman, "US Ally and Foe Trying to Avert War in Lebanon," *New York Times*, January 30, 2007; Michael Slackman and Hassan Fattah, "In Public View, Saudis Counter Iran in the Region," *New York Times*, February 6, 2007; Helene Cooper, "After the Mecca Accord, Clouded Horizons," *New York Times*, February 21, 2007; Roula Khalaf, "Saudi Arabia Seeks to Revive 2002 Peace Plan," *Financial Times*, March 26, 2007; Roula Khalaf, "Smiles at Saudi Round Table Hide Harsh Realities," *Financial Times*, March 29, 2007; Tony Badran, "Iran's Shadow Hovered Over Riyadh," *The Daily Star* (Beirut), March 31, 2007.

140 Salloukh, "Syria and Lebanon: A Brotherhood Transformed."

141 ICG "Iran in Iraq"; ICG, "Iraq: Allaying Turkish Fears Over Kurdish Ambitions," 6–18.

142 Nasr, *The Shia Revival*, 241–54; Nasr, "When the Shiites Rise," 58–60, 65 (Table); Yamani, "Is Israel Now the Lesser Enemy?" For a different perspective on the impact of Shi'a 'empowerment' in Iraq on leading Shi'a communities in the region and the concept of a 'Shi'a Crescent,' see Amal Saad-Ghorayeb, "Questioning the Shia Crescent," *Al-Ahram Weekly*, April 19, 2007.

143 Nasr, "When the Shiites Rise"; Khalaf, "Shia Resurgence"; Khalaf, "A Resurgent Iran"; Jones, "The Perils of Sectarianism"; ICG, "Iran in Iraq."

144 Daniel L. Byman and Kenneth M. Pollack, "The Middle East Domino Effect," *Washington Post*, August 26, 2006.

145 Michael Young, "From Khaddam, A Disquieting Saudi Warning," *The Daily Star* (Beirut), January 5, 2006; Hassan Fattah, "Saudis Urge Syrian Leader to Cooperate with UN," *New York Times*, January 9, 2006.

146 Yazid Sayigh, "Regional Security in the Gulf," *Middle East International*, May 31, 1991 and "Regional Security in the Gulf," *Middle East International*, August 30, 1991; Nadim Jabber, "The Gulf: Elusive Security," *Middle East International*, September 27, 1991 and "The Gulf: Conflicting Visions," *Middle East International*, November 22, 1991; Khaled Daoud, "Has the Damascus Declaration Anything to Declare?" *Al-Ahram Weekly*, July 23, 1992.

147 For an analysis of the evolution of relations between GCC states/societies, see Michael Barnett and F. Gregory Gause III, "Caravans in Opposite Directions," in Adler and Barnett, *Security Communities*; Ralph Magnus, "The GCC and Security," *Journal of South Asian and Middle Eastern Studies* 20, no. 3 (1997); Ibrahim A. Karawan, "The Erosion of Consensus: Perceptions of GCC States in a Changing Region," in Potter and Sick, *Security in the Persian Gulf*; Mohammed Saleh al-Musfir, "The GCC States: Internal Dynamics and Foreign Policies," in Kechichian, *Iran, Iraq, and the Arab Gulf States*.

148 See note 142.

الفصل الخامس

القيادة الإقليمية

الموازنة بين التكاليف والفوائد في السياسة المصرية الخارجية

عليّ الدين هلال دسوقي

خلال السنوات الخمسين الأخيرة مرت سياسة مصر الخارجية بعمليتين من إعادة الهيكلة، في عهد الرئيسين جمال عبد الناصر (١٩٥٥- ١٩٧٠) وأنور السادات (١٩٧٠-١٩٨١) وفترة طويلة من الاستقرار والاستمرارية أثناء حكم الرئيس (الأسبق) حسني مبارك (١٩٨١-٢٠١١).

وتتضمن إعادة الهيكلة للسياسة الخارجية تعديلاً كبيرًا أو انقطاعًا في التوجه الرئيسي للدولة أوالفاعل الدولي لصالح إقامة مجموعة جديدة من الالتزامات والتحالفات. فهي أكثر من تغيير في الأساليب أو أدوات تنفيذ السياسات وهي تتجاوز التذبذبات أو التأرجحات الروتينية لسلوك السياسة الخارجية للدول النامية. فهي تتضمن إعادة النظر بشكل أساسي لتصورات الدولة/الفاعل للنظام العالمي أو الإقليمي ودورها داخل هذا الإطار. وتشمل مؤشرات إعادة هيكلة التوجه الرئيسي للسياسة الخارجية: نماذج العلاقات الدبلوماسية والتجارية والعسكرية والثقافية بين الدولة والعالم الخارجي[١].

وقد تمت أول إعادة هيكلة في الخمسينيات، في السياق الأكبر لإنهاء الاستعمار وحركات التحرر الوطني في جنوب العالم. وكان عبد الناصر من

الداعين الرئيسيين لحقوق الدول النامية في أن تتبع سياسة خارجية مستقلة وغير منحازة. وإذا أخذنا في الاعتبار النفوذ الغربي السائد في المنطقة العربية، فإن هذه السياسة أدت إلى سلسلة من المواجهات مع الولايات المتحدة والمملكة المتحدة وفرنسا، وإلى علاقات أوثق مع الاتحاد السوفيتي. وكان رفض القوى الغربية بيع السلاح للحكومة المصرية (١٩٥٤-١٩٥٥) والامتناع عن تمويل مشروع بناء السد العالي (١٩٥٦) عاملين مهمين في عملية إعادة الهيكلة. ومع نهاية عهد عبد الناصر، كانت موسكو هي المصدر الهام للمساعدات العسكرية والاقتصادية لمصر.

وفي السبعينيات أعادت مصر من جديد هيكلة التوجه الرئيسي لسياستها الخارجية، بما يعكس حلاً وسطًا بين الأهداف الاقتصادية والسياسية كما تصوره السادات. وقد ابتعد عن سياسات عبد الناصر وتبنى وضعًا مؤيدًا للغرب. وكان هدفه جذب المعونات الخارجية والاستثمار الأجنبي. وعلى المستوى الداخلي، غير رسميًا اسم الدولة، وهو ابتعاد رمزي عن العروبة، كما غير علمها ونشيدها. ومن الناحية الاقتصادية أخذ مصر بعيدًا عن الاشتراكية العربية لعبد الناصر تجاه التحرر الاقتصادي. وقام السادات تدريجيًا باستبدال نظام الحزب الواحد الذي استمر منذ ١٩٥٣ بشكل من التعددية السياسية المقيدة. وعلى المستوى الإقليمي، غيرت البلاد تحالفاتها وأقامت علاقات أوثق مع الدول المنتجة للبترول المعتدلة المؤيدة للغرب، وبالذات السعودية من ١٩٧١ حتى ١٩٧٣. وأحدث السادات تغييرًا بأن بدأ سياسة السلام تجاه إسرائيل التي أدت إلى عقد اتفاقيتي كامب ديفيد في ١٩٧٨ ومعاهدة السلام المصرية الإسرائيلية في ١٩٧٩. ونتيجة لزيارة السادات إلى القدس في نوفمبر ١٩٧٧ تم إبعاد مصر من جميع المجالس العربية والإسلامية. وعلى المستوى العالمي، انتقلت مصر من وضع دولة

مؤيدة للسوفيت قامت بمنح تسهيلات بحرية وجوية للاتحاد السوفيتي إلى دولة منحازة إستراتيجيًا للولايات المتحدة. وأصبحت مصر حجر زاوية إستراتيجيًا وسياسيًا للسياسة الأمريكية في الشرق الأوسط[٢].

ولم يدخل مبارك أية تغييرات أساسية على هذا التوجه في السياسة الخارجية. واحتفظ بروابط وثيقة مع الولايات المتحدة، احترم كل الالتزامات المتعلقة بمعاهدة السلام مع إسرائيل. وفي الوقت نفسه تبنى إجراءات بعيدة عن الإعلام لإصلاح الاختلالات التي نتجت عن طريقة السادات الانفعالية في إدارة السياسة الخارجية. وتضمنت هذه الإجراءات التقارب مع الدول العربية والإسلامية، وكذلك اتباع سياسات متوازنة تجاه القوى الكبرى. وعلى النقيض الواضح والمتعمد لسياسة السادات تبنى مبارك أسلوبًا لا يقوم على الإثارة أو المواجهة. وتركزت أهدافه المباشرة على إصلاح الجفوة مع الدول العربية والإسلامية الأخرى، وإيجاد توازن للوضع الدولي لمصر من خلال تعاون أوثق مع دول الاتحاد الأوربي واليابان والصين.

وقد نجح في تحقيق معظم هذه الأهداف. ومع حلول ديسمبر ١٩٨٩ كانت مصر قد استعادت علاقاتها الدبلوماسية مع جميع الدول العربية فيما عدا ليبيا. كما أن مصر لاقت ترحيبًا للعودة إلى الجامعة العربية ومنظمة الوحدة الأفريقية. وبدأ مبارك في وضع أهداف وأولويات جديدة عبر السنوات لمواجهة التغييرات العالمية والإقليمية الكبرى. ويمكن القول إن مبارك قد خلق رؤيته الخاصة لسياسة مصر الخارجية، التي لم تحل محل رؤية السادات ولكنها وجدت بالتوازي معها.

وتميزت السياسة الخارجية المصرية في عهد مبارك بالاستقرار والاعتدال والقدرة على التنبؤ بسلوكها. وفيما عدا المشاركة في الائتلاف الدولي لتحرير الكويت في ١٩٩١، لم تدخل مصر في أي صراع مسلح

خلال ربع قرن، وهي أطول مدة لم تدخل مصر في حرب فيها في تاريخها من عام ١٩٥٢. ونجح مبارك في حماية مصر من موجات عدم الاستقرار التي سادت المنطقة. وكان الثمن، طبقًا للنقاد، هو انسحاب مصر من دور زعامتها الإقليمية. وأصبح دور مصر الإقليمي، ومتطلباتها وتكاليفها محل تركيز مرة أخرى في المناقشات والجدالات في العقد الأول من القرن الحادي والعشرين.

البيئة الداخلية

الجغرافيا

تحتل مصر الركن الشمالي الشرقي من أفريقيا مع امتداد عبر خليج السويس إلى شبه جزيرة سيناء في آسيا. ويحدها البحر الأبيض المتوسط شمالاً والسودان جنوبًا والبحر الأحمر شرقًا وليبيا غربًا. وتضم مصر ثلاث مناطق: وادي النيل والدلتا (وتربو قليلاً على ٤ في المائة من إجمالي المساحة)، والتي تمتد من السودان شمالاً إلى البحر المتوسط، والصحراء الشرقية والبوابة الشرقية لمصر، وشبه جزيرة سيناء (٢٨ في المائة) التي تمتد من وادي النيل إلى البحر الأحمر شرقي قناة السويس، والصحراء الغربية (٦٨ في المائة) التي تمتد من وادي النيل غربًا إلى ليبيا.

ولجغرافية مصر اثنان من التداعيات المهمة. الأول وضع مصر الجغرافي الذي جعلها دولة من السهل السيطرة عليها وحكمها. وتاريخيًا، كانت السمات الأساسية للمجتمع المصري ونظام الحكم فيها يقوم على المركزية في الحكم وغياب ولاءات إقليمية لمدة طويلة. وأدى الاعتماد على النيل في الري إلى ضرورة وجود إدارة مركزية مما مكن الحكومة من أن

تمد سلطتها إلى أجزاء نائية من إقليم الدولة. والثاني، لما كانت طبيعة الأرض صحراء في معظمها، فإن ٩٦ في المائة من المصريين يعيشون على نحو ٦% من المساحة الكلية لبلادهم.

وفي كتابه الكلاسيكي من مجلدين بعنوان "شخصية مصر" يرى العالم الجغرافي الجليل جمال حمدان إن تاريخ مصر هو محصلة التفاعل بين النيل والصحراء ووصل إلى عدد من الخلاصات عن مصالح مصر الوطنية وسياستها القائمة على هذا التفاعل(٣). والمشكلة مع هذه الحتمية الجغرافية هو طابعها السكوني، وخاصة افتراضها لوجود عوامل جغرافية معينة غير متغيرة وتشكل السياسة الخارجية. وكما ناقشنا في الفصل الثاني، فإن تأثير الجغرافيا يتوقف على التفاعل بين العوامل الجغرافية وكيف تدرك نخبة أو زعامة أهميتها.

وأدى وضع مصر الجغرافي إلى إدراكين مختلفين لتوجه سياستها الخارجية: فيرى البعض أن العزلة المادية النسبية للوادي والطريقة التي تفصل البلاد عن جاراتها هما أهم عامل في موقف مصر. وفي القرن العشرين، أدى هذا الإدراك إلى ظهور اتجاهات نحو العزلة وعدم المشاركة في الشئون الإقليمية. بينما يرى آخرون أن وضع مصر الجغرافي هو أساسا رأس جسر، ونقطة وصل وطرق متقاطعة بين أفريقيا وأوربا وآسيا وبين الأجزاء الشرقية والغربية من العالم العربي. ويدعو أنصار هذه المدرسة الفكرية إلى سياسة خارجية نشيطة في العالم العربي وأفريقيا. وتجد سياسة مصر في المشرق العربي سندها في اعتبارات العروبة والأمن، وتقوم سياستها الأفريقية الجنوبية على أساس الحاجة لحماية مياه النيل، شريان الحياة لمصر. وقد تبنى عبد الناصر الرأي الثاني خلال معظم سني حكمه، ولكن السادات أكد بالتدريج الوطنية المصرية وأهمية التركيز على مشكلات

مصر الاقتصادية الداخلية. وفي الحرب الكلامية التي أعقبت اتفاقياتي كامب ديفيد، وصف السادات بشكل علني خصومه العرب بأنهم "أقزام"، و"غير متحضرين" و"لا يصلحون لفهم تعقيدات العالم الحديث".

وبينما حافظ مبارك على جوهر إرث السادات، عمل على إحياء دور مصر في العالم العربي، وإلى حد ما في أفريقيا. وكان فهمه هو؛ أن مصر لا يمكن أن تتطلع إلى تأكيد أمنها الاقتصادي الذي يعتمد على المعونات الخارجية، أو أمنها الإستراتيجي، دون أن يكون لها وضع الشريك الإقليمي النشيط. وكانت وجهة نظره عن موقع مصر الجغرافي لهذا السبب تؤكد الإدراك الخاص برأس الجسر ونقطة الربط.

السكان والبناء الاجتماعي

يتميز سكان مصر بالتماسك الاجتماعي. وتاريخيًا تعتبر مصر أحد أقدم المجتمعات المستقرة بشكل دائم في العالم. وقد استطاعت مصر أن تكتسب الإحساس بأن المصريين شعب واحد، فجميعهم يتحدثون العربية باعتبارها لغتهم الأصلية، فيما عدا النوبيين (وعددهم أقل من واحد في المائة) وعددًا قليلاً من الجماعات التي تتحدث بلغة البربر في الصحراء الغربية. وأكثر من ٩٠ في المائة من السكان من المسلمين، والإسلام هو دين الدولة. ويشكل الأقباط أكبر جماعة دينية، ولكنهم يتحدثون العربية ولا توجد تقريبًا أية اختلافات عنصرية أو إثنية بينهم وبين المصريين المسلمين. ومنذ الخمسينيات دخلت مصر في غمار "الانفجار السكاني".

وطبقا للتعداد العام للسكان في ٢٠٠٦، وصل عدد المصريين إلى ٧٦,٤ مليون نسمة، بالمقارنة بـــ ٦١,٤ مليون عام ١٩٩٦، بزيادة ٢٤,٣ في المائة. وتشير نتائج التعداد إلى أن ٣,٩ مليون مصري يعيشون في الخارج،

بالمقارنة بـــ ٢,١ مليون عام ١٩٩٦، بزيادة ٧٨ في المائة. وكنتيجة مباشرة لهذا الانفجار السكاني، فإن معظم سكان مصر في سن الشباب بشكل ملحوظ. ونصف المصريين تقريبًا تحت سن العشرين، و٦٩ في المائة منهم تحت سن الخامسة والثلاثين. ونتيجة لذلك، فإن الحكومات أصبحت بشكل مطرد غير قادرة على الاستجابة للمطالب المتزايدة لتوفير الغذاء والتعليم والخدمات الطبية، وفرص العمل بشكل مُرض. وهناك نتيجة أخرى وهي هجرة ٣,٩ ملايين مصري للبحث عن فرص عمل في الخارج، وخاصة في الدول العربية المنتجة للبترول.

وعلى النقيض من معظم الدول النامية، فإن مصر تظهر درجة عالية من التكامل الاجتماعي والوطني، ووحدتها الوطنية أشاد بها الرؤساء المتعاقبون. ولا توجد اختلافات أساسية خاصة بالأقليات بحيث تشكل قيدًا على صانعي السياسة الخارجية أو الحد من الخيارات التي أمامهم. وكان السادات دائمًا يقارن وحدة مصر الراسخة بالتفكك الطائفي والأسري والمجتمعي في معظم الدول العربية ويقول: إن هذه الوحدة سمحت لمصر أن تتبع سياسة خارجية هادفة، وأن تتخذ قرارات صعبة (مثل السلام مع إسرائيل) الذي كان مستحيلاً بالنسبة لمعظم الدول العربية بسبب تشرذمها الداخلي. وفي التسعينيات، أصبحت الحريات الدينية في مصر من دواعي اهتمام السياسة الخارجية بسبب أنشطة الجمعيات الحقوقية القبطية في أمريكا الشمالية وأوربا. ويعتبر أحد دواعي المخاوف الرئيسية قلق المسيحيين من احتمال تطبيق الشريعة الإسلامية في مصر ووضع الأقباط في دولة إسلامية، وقد حاول مبارك أن يهدئ هذه المخاوف بإجراءات تؤكد الطابع "المدني" للدولة[٤].

ويشكل سكان مصر مصدرًا لتجمع بشري كبير نسبيًا، مما سمح للحكومة بأن تعبئ جيشًا من نحو مليون جندي في ١٩٧٣. ويقدم المصريون

العاملون في الخارج مصدرًا إيجابيًا آخر: فتحويلاتهم وصلت إلى ٣,٣ مليارات دولار في ٢٠٠٤ والتي تشكل مصدرًا مهمًا للعملة الصعبة لمصر[٥].

وعلى الرغم من هذه الجوانب الإيجابية، فإن النمو السكاني كان له تأثير عكسي على جهود التنمية في مصر. فقد تفاقمت مشكلات البطالة، وزاد معدل الإعالة، وتضخمت الهجرة الريفية إلى المراكز الحضرية، وأدت لفترة إلى تحويل الموارد من الاستثمار إلى الحاجات الاستهلاكية[٦]. وتعتبر مصر مثالاً هامًا للاختلال الهيكلي بين السكان والموارد المادية. وخلال الثمانينيات، زاد عدد السكان بمعدل تجاوز بكثير معدل النمو في الأرض المزروعة بالمحاصيل، وبما يتجاوز التنمية في التعليم والصناعة. وفي الثمانينيات والتسعينيات كان على مصر أن تستخدم عملاتها الصعبة المحدودة لاستيراد المواد الغذائية. وأدى هذا بالبلاد إلى أن تصبح أكثر اعتمادا على العالم الخارجي وأكثر عرضة للتقلبات في أسعار السوق العالمي للغذاء. ومن المحتمل أن يكون مدى الاعتماد على الخارج في الغذاء ونتائجه محل اهتمام وقلق كبيرين في السياسات في مصر لسنوات قادمة[٧].

القدرة الاقتصادية

من نهاية الحرب العالمية الثانية عانت مصر من عجز في ميزان المدفوعات الذي كان لا بد من سداده من مصادر أخرى. ومنذ عام ١٩٤٨ حتى ١٩٥٨ تم سداده من احتياطيات العملة المصرية المتوفرة، ومن عام ١٩٥٨ إلى عام ١٩٦٤، حصلت مصر على معونات أجنبية من مصادر شرقية وغربية، ومن عام ١٩٧٣ حتى عام ١٩٧٧ كان المصدر الأساسي للمعونة هو الدول العربية المنتجة للبترول. ومنذ عام ١٩٧٨ أصبحت الولايات المتحدة أكبر مورد للمساعدات والمعونات الاقتصادية. وبسبب الوضع

الإستراتيجي- السياسي المهم لمصر ودورها فإن صانعي القرار المصري نجحوا في تعبئة الموارد الخارجية للتخفيف من حدة فجوة السكان- الموارد المتزايدة، وكان ذلك نجاحًا مأسويًا، فقد أثبت حدود الخطط التنموية لمصر.

وبداية من السبعينيات، فإن التوترات الناتجة عن قاعدة الموارد الاقتصادية المحدودة، واتباع سياسة خارجية نشيطة، وزيادة المتاعب الاقتصادية في الداخل أصبحت من الأمور الأكثر وضوحًا. وأسهمت الصعوبات الاقتصادية في تطور سياسة خارجية أكثر انكفاءً على الداخل وأقل نشاطًا في الخارج. ونتج عن فشل الجهود التنموية للحكومة لمواجهة احتياجات العدد المتزايد للسكان نمو العشوائيات والبطالة وإمكانية عدم الاستقرار السياسي. وأدى هذا بالقيادة المصرية إلى السعي إلى الحصول على مزيد من المساعدات الخارجية.

وقد تم استبدال فترة الحماسة الثورية (١٩٥٥-١٩٦٥) التي شهدت علو شأن مصر وعدد من دول جنوب العالم الأخرى في السياسة الدولية، بسلوك أكثر اعتدالاً، بالتدريج من السبعينيات وما بعدها عندما بدأت المشكلات الاجتماعية والاقتصادية الداخلية الخطيرة تظهر على السطح. وفي مصر طغت الهموم الاقتصادية المباشرة على الاعتبارات الأيديولوجية والسياسية، أو كما قال "جون وتربيري" John Waterbury، "أصبحت أولوية الاقتصاد أمرًا لا نزاع عليه في مصر في ١٩٧٥"[٨].

وقد لعب البنك الدولي وصندوق النقد الدولي والمؤسسات المالية الخاصة، والدول العربية المنتجة للبترول جميعًا دورًا في التأثير على السياسة الاقتصادية لمصر[٩]. ولمدة سنتين (١٩٧٥ - ١٩٧٦) ضغطت على مصر لتجعل اقتصادها أكثر قبولاً وانفتاحًا على السوق العالمية بكبح جماح الدعم وخفض قيمة العملة. وفي يناير ١٩٧٧ استجابت الحكومة المصرية

لهذه الضغوط، وزادت من أسعار عدد من السلع الأساسية. واندلعت المظاهرات وأعمال الشغب واضطرت الحكومة إلى العدول عن قراراتها.

ومن هذه النقطة فصاعدا أصبحت الحكومات عازفة عن المغامرة باستقرارها السياسي من أجل الإصلاح الاقتصادي. وأصبح من الواضح التقارب بين قرارات السياسة الخارجية والشئون الداخلية. ولا يمكن فهم قرار السادات بزيارة القدس في نوفمبر ١٩٧٧ دون الأخذ بعين الاعتبار أعمال الشغب الخاصة بالغذاء التي وقعت في يناير من نفس العام. وأدى توقيع اتفاقيتي كامب ديفيد في ١٩٧٨ ومعاهدة السلام المصرية الإسرائيلية في ١٩٧٩ إلى فتح الباب لتدفق المعونات الغربية إلى مصر.

وفي ١٩٨٦ تأثرت مصر سلبًا بانخفاض أسعار البترول، وأرغمتها على اتباع سياسات الانكفاء على الداخل واللجوء إلى الاقتراض بكثرة. ونتيجة لذلك، نما متوسط دخل الفرد في الفترة من ١٩٨٦-١٩٩٢ بمقدار ١٠ في المائة فحسب. ومرة أخرى، جاءت قرارات السياسة الخارجية لنجدة الاقتصاد. وكانت نتيجة قرار مبارك بالاشتراك في الائتلاف الدولي لتحرير الكويت من الاحتلال العراقي حصول مصر على مكافأة مالية. فقد قادت الولايات المتحدة الحملة من أجل إعفاء مصر من نصف ديونها، وأعقب ذلك قيام الدول الأوربية والعربية بذلك أيضًا. وبين عشية وضحاها انخفضت ديون مصر الخارجية من نحو ٤٤ مليار دولار إلى نصف هذا المبلغ تقريبًا.

ومكن هذا التطور الحكومة من تطبيق برامج إصلاح اقتصادي خفضت من العجز المالي من ١٧ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في ١٩٩١ إلى نحو واحد في المائة في ١٩٩٦. وفي ١٩٩٦ وقعت الحكومة المصرية اتفاقية مع صندوق النقد الدولي تضمنت تحرير التجارة بشكل كبير. واتبعت الحكومة برنامج إصلاح اقتصادي تدريجيًا خلال التسعينيات، الذي

اشتد بعد ذلك في السنوات الأولى من هذا العقد. وفي يوليو ٢٠٠٤ تبنت خطة إصلاح شاملة من أجل النمو واحتوت، أهدافها على زيادة الاستثمارات الخاصة والاستثمارات الأجنبية المباشرة. ونتيجة لذلك زاد الناتج المحلي الإجمالي بنسبة ٥,١ في المائة في ٢٠٠٤، ٢٠٠٥، وهي أعلى نسبة في أربع سنوات.

وجاء في تقرير عن رؤوس الأموال أعده بنك باركليز Barclays في فبراير ٢٠٠٦، إنه صحب هذه الزيادة "فائض كبير في الحساب الجاري، حيث أسهمت عائدات قناة السويس والسياحة الضخمة، بالإضافة إلى تحويلات كبيرة للعاملين في الخارج، في تعويض العجز التجاري، هذا فضلا عن تدفقات رؤوس الأموال التي جاء معظمها من المستثمرين الخليجيين". وجاء في نفس التقرير أن الخطر الرئيسي الذي واجه مصر تمثل في "تعرض الاقتصاد لعدم استقرار سياسي إقليمي"[١٠]. وقد فطن مبارك إلى أهمية الاستقرار السياسي لتعزيز هذه الاتجاهات الاقتصادية الإيجابية. واستمر الاقتصاد في تقدمه. وفي ٢٠٠٦ زاد الناتج المحلي الإجمالي بنسبة ٧,٢ في المائة وهو الأعلى في عشر سنوات، ووصلت تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر إلى ١٠ مليارات دولار، بزيادة ٥٠ في المائة في ثلاث سنوات. وزادت الصادرات غير البترولية من ٤,٤ مليار دولار في ٢٠٠١-٢٠٠٢ إلى ٨,٢ مليارات دولار في ٢٠٠٥، ٢٠٠٦، بزيادة ٨٦ في المائة في أربع سنوات[١١].

وسواء في وقت الشدة أو اليسر، يتضح تأثير الاقتصاد على السياسة الخارجية، ولفترة تسببت الموارد المحدودة لمصر في وضع قيود على الحكومة، وجعلها تعتمد على المعونات الأجنبية، وبهذا تتعرض للنفوذ

الخارجي. وفيما بعد، عندما بدأ الاقتصاد في النمو، فإن تقاسم المصالح الاقتصادية مع الدول الأخرى كان يفرض قيودًا أيضا. وكان على مصر أن توازن بين مصالحها الاقتصادية والسياسية، وأن توجه سياستها الخارجية بطريقة تحمي مصالحها الاقتصادية. وهناك مثل واضح وهو ما حدث في مايو ٢٠٠٧. ففي الوقت الذي دعت فيه حكومة قطر عددًا من شخصيات المعارضة المصرية لحضور مؤتمر عن الديمقراطية وُجه فيه نقدًا شديدًا للحكومة المصرية بأنها غير ديمقراطية، استقبل الرئيس الأسبق مبارك في نفس اليوم الشيخ حمد بن جاسم آل ثاني رئيس وزراء قطر لمناقشة قضايا ذات اهتمام مشترك تشمل إقامة منطقة صناعية قطرية على مساحة ٢١٠٠ فدان في مدينة برج العرب في مصر، باستثمارات من المتوقع أن تصل إلى نحو ٤ مليارات دولار. وكانت مصر والدول العربية الأخرى قد بدأت تميز بين العلاقات السياسية والاقتصادية، وتعترف بأن المصالح الاقتصادية المشتركة لا يجب أن تتأثر بتذبذبات السياسة بين الدول العربية.

القدرة العسكرية

كانت قضايا التسلح والاحتفاظ بجيش قوي من الأمور الرئيسية في سياسة مصر الحديثة وسياستها الخارجية نتيجة لخمس حروب خاضتها مع إسرائيل (في ١٩٤٨، ١٩٥٦، ١٩٦٧، ١٩٦٩ -١٩٧٠، و١٩٧٣) ولدورها الإقليمي القيادي النشيط. وكانت هناك علاقة بين إعادة الهيكلة لتوجه السياسة الخارجية المصرية مرتين وبين مشكلات الإمداد بالأسلحة.

ففي السبعينيات، ضعفت ترسانة الأسلحة المصرية إلى حد كبير بسبب: (١) امتناع الاتحاد السوفيتي عن تزويد مصر بأسلحة كافية بعد حرب ١٩٧٣، وقطع الروابط العسكرية السوفيتية في ١٩٧٦، (٢) الوقت المطلوب

لتحويل احتياجات الإمدادات من الاتحاد السوفيتي إلى الغرب وإقامة روابط جديدة مع الولايات المتحدة، (٣) التكاليف الاقتصادية للتسلح الكثيف. ومن عام ١٩٦٧ إلى ١٩٧٥، طبقًا للتقديرات الرسمية، أنفقت مصر ٢٥ مليار دولار على الأغراض العسكرية، وكان ذلك يتمشى مع مبلغ مساو هو قيمة الخسائر في الحرب. وخلال نفس الفترة تلقت مصر أقل من ٩٠٠ مليون دولار من الدول العربية[١٢].

ومن المثير للانتباه في هذا الصدد تجربة الهيئة العربية للتصنيع الحربي (AMIO) التي أنشئت عام ١٩٧٣ كمشروع مشترك بين مصر والسعودية والإمارات وقطر، وكانت ميزانيتها أكثر من ١,٤ مليار دولار، وذلك في محاولة لمزج أموال البترول بقوة العمل المصرية الماهرة. ومع حلول ١٩٧٨، فإنه تم إرساء القاعدة لإقامة صناعة دفاع عربية أساسية مقرها في مصر. وبدأت الاتصالات مع شركة أمريكان موتورز كوربوريشن لتجميع سيارات الجيب، ومع شركة رايان تليداين كوربوريشن لإنتاج طائرات بدون طيار تطير على علو شاهق ومزودة بمجسات خفيفة وفوق الحمراء. وتم الاتصال أيضا بصناعات طائرات لوكهيد لتصنيع طائرات عسكرية للنقل من طراز س- ١٣٠[١٣]. ووقعت أيضا عقودًا مع ويستلاند ببريطانيا لتصنيع ٥٠ طائرة هيلوكبتر من طراز لينكس وصواريخ مضادة للدبابات من طراز سونجفاير[١٤]. وهذا المشروع تم تخفيضه إلى النصف في مايو ١٩٧٩ احتجاجًا على المعاهدة المصرية الإسرائيلية وقرر الشركاء العرب الآخرون إنهاء المشروع اعتبارًا من أول يوليو ١٩٧٩. ورفضت مصر القرار وحولت الهيئة العربية للتصنيع الحربي إلى مشروع مصري بالكامل. وفي ١٩٨١ أنتجت مصر أسلحة قيمتها ٤٠ مليون دولار، وفي ١٩٨٣ قامت بتجميع الطائرات الفرنسية النفاثة من طراز ألفا. وبشكل متزايد

فإن صفقات السلاح المصرية قامت على أساس الإنتاج المشترك بحيث يكون هناك دور مصري في التجميع وإنتاج قطع الغيار[١٥]. وفي ٢٠٠٧ شاركت الصناعات الحربية المصرية في تجميع وبناء قطع مهمة لمعدات متقدمة مثل دبابات أبرامز من طراز م١ أ١، ودبابات بوفرد من طراز م٨ ، وطائرات التدريب الصينية من طراز ك-٨أ، ومدافع هاون من طراز باتريا ١٥٥ مم هـ ج ٣٢[١٦].

وتمتلك مصر أحد أفضل الجيوش المدربة وعالية المهارة في المنطقة ويصل حجم القوات المسلحة المصرية إلى أكثر من ٣٥٠,٠٠٠ جندى، مما يجعلها أكبر قوات في المنطقة العربية وأفريقيا[١٧]. وخلال الثمانينيات بدأت مصر برنامجًا طموحًا للتصنيع الحربي بهدف إقامة قدرة وطنية عسكرية موثوق بها. وكانت سمات هذا المشروع التعاون العراقي المصري لإنتاج صاروخ بدر البالستي ٢٠٠٠ الذي صمم على أساس الصاروخ الأرجنتيني كوندور ٢. وهذا التطور أثار جدلاً سياسيًا حول انتشار الأسلحة غير التقليدية في المنطقة. وفي ١٩٨٩، وبضغط شديد من الولايات المتحدة، أعلنت مصر تخليها عن المشروع. كما أنه من الجدير ذكره أنه خلال نفس العام ١٩٨٩، اتهمت الولايات المتحدة مصر بالحصول على قدرة لإنتاج سلاح كيماوي. وقامت مصر بنفي هذا الاتهام بشدة. وفي التسعينيات وحتى نهاية ٢٠٠٣ اتهمت تقارير مخابراتية أمريكية مصر بالتعاون العسكري مع كوريا الشمالية لإنتاج صاروخ سكود وغيره من الصواريخ البالستية. ومرة أخرى، نفى المسئولون المصريون وجود مثل هذا التعاون.

أما الإنفاق العسكري، فإنه لا يمثل نسبة مئوية كبيرة من الناتج المحلي الإجمالي. ومع تثبيت سعر الصرف للدولار الأمريكي في ٢٠٠٣، فقد بلغ الإنفاق العسكري ٢٤٠٠ مليون دولار في ١٩٨٨، ثم انخفض إلى ١٩٠٦

ملايين عام ١٩٩٠ ثم إلى ١٧١٢ مليونًا عام ٢٠٠٠، وبدأ في الزيادة في السنوات الأولى للقرن الحادي والعشرين، ووصل إلى ٢٠٢١ مليونًا في عام ٢٠٠٣، و ٢٠٧٠ مليونًا في ٢٠٠٤ و٢٢٢٥ مليونًا في ٢٠٠٥. ومع هذا فإنه بسبب النمو الاقتصادي لمصر استمر الإنفاق العسكري في الانخفاض كنسبة مئوية للناتج المحلي الإجمالي من ٦,٢ في المائة عام ١٩٨٨ إلى ٤,٥ في المائة عام ١٩٩٠، ثم إلى ٢,٧ في المائة عام ٢٠٠٠ و ٢,٨ في المائة عام ٢٠٠٣ و ٢٠٠٤[١٨].

وقد تعززت قدرة مصر العسكرية بالتعاون الوثيق مع الولايات المتحدة من ١٩٧٨، واستمرت المعونة العسكرية الأمريكية على مستوى ١,٥ مليار دولار في العام. وساعدت الولايات المتحدة في تحديث الجيش المصري وتزويده بطائرات نفاثة من طراز ف-١٦، ودبابات من طراز م ٦٠ أ$_٣$ و م$_١$ أ$_١$، وطائرات هليكوبتر من طراز أباتشي، وطائرات استطلاع جوي، وبطاريات صواريخ مضادة للطائرات، وغيرها من المعدات. كما تتعاون مصر والولايات المتحدة في عدد من المناورات العسكرية السنوية متعددة الأطراف التي تحمل اسم "النجم الساطع"، والتي تشمل نشر القوات الأمريكية في مصر. وتعتبر مناورات النجم الساطع أكبر عملية تدريب عسكري في العالم[١٩].

وبالإضافة إلى الولايات المتحدة، فإن ترسانة القوات المسلحة المصرية تضم معدات من فرنسا وإيطاليا والمملكة المتحدة وفنلندا وأوكرانيا والصين. كما أن مصر تشارك في منتدى الحوار المتوسطي لحلف شمال الأطلنطي، وهو مبادرة من الحلف للتعاون مع الأعضاء من خارج الحلف في منطقة المتوسط. وتقدم مصر مساعدات عسكرية وتدريبًا فنيًا لعدد من الدول الأفريقية والعربية، وهي الدولة العربية الوحيدة التي لديها قمر صناعي للتجسس[٢٠].

وتحافظ القيادة المصرية على قدرة عسكرية قوية وذات مصداقية. وهي قوة لحماية السلام والاستقرار الإقليمي. وهدفها الرئيسي هو حماية مصر وردع الأعداء المحتملين.

البنيان السياسي

منذ ١٩٥٢ حتى ١٩٧٠ كانت الخصائص الأساسية للنظام السياسي في مصر تتمثل في غياب التنافسية السياسية ومركزية السلطة والتركيز على التعبئة وليس المشاركة، وتفوق السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية، وقمع المنشقين سياسيًا. وكلما أمكن ذلك، كانت الحكومة تتغلغل وتسيطر على المنظمات الوسيطة مثل نقابات العمال والنقابات المهنية والمؤسسات الدينية وتخضعها لسيطرتها القانونية والمالية. وقد وفر النظام السياسي لزعمائه حرية التصرف في إدارة السياسة الخارجية. ولم يكن الرئيس خاضعًا للمساءلة أمام صحافة حرة أو أحزاب معارضة أو برلمان قوي مستقل. وكان نظام الحكم يسيطر على وسائل الإعلام الجماهيرية والهيئة التشريعية ويمكنه تعبئة تأييدها لأهدافه.

وفي السبعينيات حدث تطوران مهمان. الأول هو ازدياد الطابع المدني للنخبة الحاكمة. وأكد السادات على احترافية الجيش، وإبعاده عن الشئون السياسية واعتمد أكثر على المدنيين في شغل المناصب العليا. ولأول مرة منذ ١٩٥٢ شغل المدنيون مناصب نائب رئيس الجمهورية (محمود فوزي) ورئيس الوزراء (د. عزيز صدقي ومحمود فوزي ود. عبد العزيز حجازي ود. مصطفى خليل).

وكان التطور الثاني هو التحول الديمقراطي التدريجي للبنيان السياسي، وأدى ذلك في ١٩٧٦، ١٩٧٧ إلى إقامة نظام التعددية الحزبية المقيدة. وكانت عملية التحول الديمقراطي قد تأثرت جزئيًا باعتبارات السياسة

الخارجية، وأبرزها تقارب السادات مع الولايات المتحدة ورغبته في طرح صورة مصر كدولة مستقرة وديمقراطية.

وفي ١٩٨٠ تضمنت الأحزاب السياسية المعارضة حزب العمل الاشتراكي وحزب التجمع وحزب الأحرار الاشتراكيين والوفد الجديد. وكان للمعارضة تمثيلاً برلمانيًا ضعيفًا (٢٠ مقعدًا من ٣٩٠)، ولكنها مارست تأثيرًا أكبر بكثير من خلال صحفها اليومية ومطبوعاتها. وكانت السياسة الخارجية هدفًا للمعارضة الشديدة. فقد انتقدت أحزاب المعارضة سياسة السادات الموالية للغرب، وتزايد اعتماد مصر على الولايات المتحدة، والسياسة الجديدة نحو إسرائيل والقطيعة مع الدول العربية. كما أن مجلة الإخوان المسلمين "الدعوة" الشهرية أعربت عن نفس القلق، وشجب كتّابها هذه السياسات.

وكان يمكن للحكومة أن تستخدم كل هذا النقد الموجه إليها كمسوغ لتبنيها موقفًا تفاوضيًا متشددًا مع إسرائيل. ولكن السادات اعتبره علامة ضعف وتآكل هيبته الشخصية، وهو تفسير أدى إلى استقطاب سياسي وإلى مواجهة في ١٩٨١، شملت اعتقال ١٦٦٣ سياسيًا وكاتبًا مشهورًا في سبتمبر واغتيال السادات في أكتوبر.

واتبع مبارك سياسة أكثر تصالحية نحو المعارضة، فأفرج عن الذين تم اعتقالهم في ١٩٨١، وقابل زعماء المعارضة في العديد من المناسبات. وأصبحت العملية الديمقراطية أكثر استقرارًا في مصر خلال الثمانينيات والتسعينيات. وعلى الرغم من أن الحزب الوطني الديمقراطي الحاكم بقي مسيطرًا، فإن الأحزاب والجماعات المعارضة أصبحت أكثر قوة، ففي انتخابات ١٩٨٧ حصلت المعارضة على ١٠٠ مقعد في البرلمان، وسمح لبعض القوى التي كانت محرومة من التمثيل السياسي مثل الإخوان المسلمين بالمشاركة، وإن كان بشكل غير مباشر، في العملية الديمقراطية[٢١].

وقد تطورت عملية التحول الديمقراطي بطريقة تدريجية ومسيطر عليها، ووسعت من قاعدتها في السنوات الأولى لهذا القرن نتيجة لعدد من العوامل الداخلية والخارجية مثل: زيادة المطالب للتغيير السياسي من الأحزاب السياسية والمنظمات غير الحكومية والجماعات الحقوقية، ووجود مجتمع مدني مليء بالحيوية. ففي ٢٠٠٧ وصل عدد المنظمات غير الحكومية إلى ٢٢ ألف منظمة. وقام عدد من الصحف اليومية التي يمتلكها القطاع الخاص مثل "المصري اليوم" و"صوت الأمة" و"الدستور" و"الفجر" وغيرها بالإعراب عن المظالم الاجتماعية بطرق حادة. وظهرت حركة احتجاج باسم الحركة المصرية للتغيير (كفاية) في ٢٠٠٤ كمظلة تشمل عناصر مختلفة من الأحزاب السياسية وجمعيات المجتمع المدني والإخوان المسلمين. وبالإضافة إلى ذلك استخدمت الولايات المتحدة نفوذها على مصر لدعم عملية التحول الديمقراطي. وفي أكثر من مرة دعا الرئيس بوش مصر إلى قيادة المنطقة العربية على طريق التحول الديمقراطي واحترام حقوق الإنسان.

ونتيجة لذلك، اقترح الرئيس مبارك في فبراير ٢٠٠٥ تعديلاً دستوريًا لإجراء انتخابات تنافسية بدلا من الاستفتاء على منصب رئيس الجمهورية. وتمت الموافقة على التعديل في مايو، وأجريت أول انتخابات رئاسية تنافسية تقدم لها عشر مرشحين في سبتمبر. وفي ٢٠٠٦ طرحت تعديلات دستورية هامة بهدف دعم دور البرلمان، ووضع حدود على سلطات رئيس الجمهورية، وضمان تمثيل برلماني أكبر للأحزاب السياسية والمرأة.

وتطور البرلمان باعتباره ساحة نشطة للجدل السياسي. وأسفرت انتخابات ٢٠٠٥ عن حصول قوى المعارضة على أكثر من عشرين في

المائة من مقاعد مجلس الشعب بقليل. وفاز بالعدد الأكبر من هذه المقاعد ممثلو جماعة الإخوان المسلمين، التي كانت محظورة بمرسوم من أوائل الخمسينيات، ولكنها استمرت كقوة سياسية في البلاد. وحصلت أحزاب معارضة أخرى على ١٢ مقعدا وفاز المستقلون بواحدٍ وعشرين مقعدًا. أما الأحزاب السياسية، فقد استمر عددها في الزيادة حتى وصل إلى ٢٤ في ٢٠٠٧. ومع هذا، فإن هذه الزيادة في العدد لم تترجم إلى تأثير سياسي. وبقيت الأحزاب السياسية المعارضة "ضعيفة في تنظيمها وتعاني من زعامات طاعنة في السن، وتاريخ من التناحر الداخلي ومواقف سياسية شخصية حول أمور غير جادة"[٢٢].

توجه السياسة الخارجية

وضع الرئيس السادات (١٩٧٠-١٩٨١) الأساس للتوجه الرئيسي للسياسة الخارجية الذي استمر بعد وفاته. وقد اعتبر أن الولايات المتحدة هي الدولة العظمى الوحيدة في العالم، وتنبأ بأن الاتحاد السوفيتي هو "أقل من دولة عظمى". وكانت إستراتيجية السادات الخاصة بالولايات المتحدة مصممة لتحقيق ثلاثة أهداف: الأول هو المزايدة على إسرائيل وضمان تأييد الولايات المتحدة لمصر في مفاوضات السلام، والثاني الحصول على المعونات العسكرية والاقتصادية بمعدل متزايد، والثالث أن يؤكد للحكومات العربية الموالية للغرب بأن معارضتها لعلاقة مصر بإسرائيل لن تؤدي إلى تحقيق شيء، وأن مصر ستبقى محور الإستراتيجية الأمريكية في المنطقة. وقد أعجب السادات بطريقة الحياة الأمريكية، والمجتمع الاستهلاكي، واقتصاد السوق الحر. ومن الناحية السياسية اعتقد السادات أن الولايات المتحدة كانت تحمل "المفتاح للسلام" في المنطقة، و"٩٩ في المائة من كروت اللعبة" كما صرح مرارًا. وكان ذلك لأن الولايات المتحدة هي الدولة الوحيدة التي يمكن

أن تمارس نفوذًا على إسرائيل. وتعزز تصور السادات عن الولايات المتحدة بسبب رغبته في إقامة علاقات أفضل مع الدول العربية الغنية بالبترول التي كان يعتبرها مصدرًا حيويًا للمعونة الاقتصادية(٢٣).

وعلى عكس عبد الناصر، الذي كان يرى أن المنطقة العربية المجال الطبيعي لنفوذ مصر وقيادتها. وبالتالي المجال الرئيسي لأية سياسة خارجية مصرية نشطة. فقد رأى السادات أن دور مصر القيادي هو "صفة بنيوية" وليس "سمة سلوكية"، وأنه صفة لا يمكن تحديها أو حرمانها منها. وبناء عليه، لم يكن يشعر بالحاجة إلى اتباع سياسة عربية نشطة للمحافظة على هذا الدور. مثال ذلك، فإن مصر منذ ١٩٧٤، ١٩٧٥، فككت أجهزتها التي كانت تمكنها من ممارسة نفوذها في لبنان، التي شملت الدعم المالي لبعض القوى السياسية، والصحف اليومية ووجودًا مخابراتيًا وصلات وثيقة مع السياسيين من مختلف الأحزاب. وكان رأي السادات أن تكلفة هذا الأسلوب في القيادة يتجاوز عوائده.

وعندما تولى مبارك منصبه في ١٩٨١، كان له فهمه للنظام الدولي ووضع مصر فيه. وعلى عكس وجهة نظر السادات من أن الولايات المتحدة هي محور النظام العالمي، كان مبارك يراه نظاما متعدد الأقطاب، وأن نجاح مصر فيه يعتمد على فتح قنوات اتصال لها مع جميع الدول الكبرى. وقد ترجمت هذه الرؤية إلى سلسلة من أهداف السياسة الخارجية التي شرع هو والدبلوماسيون المصريون في تحقيقها دون اللجوء إلى استخدام أسلوب الصدمة أو تكتيكات المواجهة.

وكان أول أهداف النظام الذي سار عليه هو استعادة علاقات مصر مع العالم العربي. وتطلب هذا من مصر أن تبعد نفسها عن الممارسات الإسرائيلية ضد الفلسطينيين في الأراضي المحتلة، وأيضًا عن الولايات المتحدة، المؤيدة الرئيسية لإسرائيل. وقد فهم رئيس الدولة أن تحقيق ذلك

الهدف يتطلب مهارة وصبرًا، لأن مصر لأسباب اقتصادية وسياسية كانت تحتاج إلى أن تحافظ على روابطها الوثيقة مع الولايات المتحدة. وقد نجحت دبلوماسية مصر الهادئة والدائمة، فعادت العلاقات الدبلوماسية مع معظم الدول العربية بحلول ١٩٨٩، واستأنفت مصر عضويتها بالجامعة العربية.

وقد اعترف الرئيس الأسبق مبارك بأن نجاح مصر في الحصول على المعونات ومعالجة مشكلة مديونيتها الضخمة، مرتبط بتوطيد أهميتها كزعيمة للعالم العربي وجنوب العالم. وفي الثمانينيات اتخذ نظام الحكم، لهذا السبب، سياسة خارجية نشطة في أفريقيا والمنطقة العربية. وفي السنوات الأولى لحكمه شارك مبارك بشكل منتظم اجتماعات القمة لمنظمة الوحدة الأفريقية(*). وفي ١٩٨٦ استضافت وزارة الخارجية مؤتمرًا دوليًا للاحتفال بذكرى مرور ٢٥ سنة على تأسيس المنظمة. كما بذلت جهودا دبلوماسية أيضًا من أجل حل عدد من المنازعات الأفريقية مثل الموقف في ناميبيا والنزاع بين السنغال وموريتانيا(٢٤).

وقد أحيت مصر دورها في حركة عدم الانحياز، ودعت إلى إعادة تفعيل الحركة حتى تستطيع أن تلعب دورا مهمًا في النظام الدولي الحالي. واستضافت وزارة الخارجية المصرية عددا من الموائد المستديرة شارك فيها الخبراء من الهند ويوغوسلافيا وزيمبابوي لمناقشة وسائل تحقيق هذا التفعيل. كما حضر مبارك اجتماعات حركة عدم الانحياز في نيودلهي في ١٩٨٣، وفي الكويت في ١٩٨٧ وفي بلغراد في ١٩٨٨. ومع هذا كانت مصر حريصة على الاحتفاظ بعلاقات وثيقة مع الولايات المتحدة، على الرغم من

(*) جدير بالذكر أن هذه المشاركة أصبحت أقل انتظامًا حتى محاولة اغتياله في أديس أبابا عام ١٩٩٥. وترتب على ذلك مقاطعته لاجتماعات المنظمة ثم الاتحاد الأفريقي فيما بعد أي لمدة ١٧ سنة متصلة. (المؤلف).

التجاذبات الناتجة عن حوادث مثل حادثة السفينة "أكيلي لاورو" في ١٩٨٥[٢٥]. والاختلافات حول ديون مصر للولايات المتحدة.

وأدت التطورات المثيرة في التسعينيات، سواء عالميًا في شكل انهيار الاتحاد السوفيتي وتفكك المعسكر الاشتراكي، أو إقليميًا في شكل الغزو العراقي للكويت ومشاركة مصر في الائتلاف الدولي لتحريرها، إلى تقارب بين المصالح المصرية والأمريكية. وكما جاء في الفصل الثالث عن العولمة فإن مبارك اتخذ رأيًا متوازنًا في عملية العولمة بأنها توفر مجموعة من الفرص والمخاطر، وكان يعتقد أن السياسات الخارجية لدول جنوب العالم يجب أن تسعى إلى زيادة فوائدها والتقليل من تهديداتها.

وكانت مصر تعتبر التنمية الاقتصادية هي التحدي الرئيسي لأمنها القومي وتدرك أهمية دور الولايات المتحدة في تحقيق هذا الهدف، كما تدرك أهمية تحرير التجارة والاندماج في السوق العالمية الحرة. لذلك، اتبعت سياسة نشطة للإصلاح الاقتصادي. وتطورت هذه السياسة تدريجيًا خلال التسعينيات، وقفزت إلى الأمام في ٢٠٠٤ عندما تم تشكيل مجلس وزراء جديد لإعطاء دفعة قوية لتنفيذ سياسات الإصلاح الاقتصادي.

وقد أعرب مبارك عن آراء متناقضة نحو عملية العولمة، فقد رحب بتداعياتها الاقتصادية الإيجابية، ولكنه كان حذرًا من احتمال أن تزداد عدم المساواة بين الدول الغنية والفقيرة. وكان حذرًا بالذات بشأن البعد السياسي للعولمة وهو التحول الديمقراطي، فأشار إلى أن نظم الحكم الديمقراطية ليست نتاجًا يمكن تصديره من دولة لأخرى، فهي تتطور بشكل طبيعي ومع الوقت داخل سياقات تاريخية- ثقافية محددة لكل أمة، وأدى ذلك إلى عدد من الاحتكاكات بين القاهرة وواشنطن وهو ما سنناقشه في هذا الفصل فيما بعد.

وعلى المستوى الإقليمي، كان الرئيس يتصور العالم العربي، ليس فقط في السياق الاقتصادي والسياسي، وإنما أيضًا باعتباره "قضية هوية". وقد أعرب عن تشككه بالنسبة للمشاريع المختلفة الخاصة بالشرق الأوسط "الجديد" أو "الأكبر" أو "الأوسع" وكان يرى أنها محاولات لإذابة "الهوية العربية" للمنطقة داخل تجمع جغرافي أكبر. كما كان يؤكد أيضًا أهمية التعاون الاقتصادي بين الدول العربية من خلال التجارة والمشاريع المشتركة والاستثمار المباشر. وقد شجع إقامة لجان اقتصادية عليا بين مصر وكثير من الدول العربية. كما أكد أيضًا على أن النزاعات بين الدول العربية لا معنى لها، وأنها لا تناسب عالم العولمة الجديد، وأن التضامن العربي مهم للدول العربية لتلعب دورًا في العالم، وأنه شرط أساسي للتوصل إلى تسوية للصراع العربي- الإسرائيلي. وعلى مدى ربع قرن من حكمه لمصر كان ما يدفع مبارك هو تصوره لمصلحة مصر الوطنية التي ركزت على رفع مستوى المعيشة لسكان يتزايد عددهم باستمرار. ولم يكن يتأثر بالمطالب الجماهيرية من أجل الإقدام على خطوات مثيرة مثل غلق قناة السويس خلال الاحتلال العسكري الأمريكي للعراق في ٢٠٠٣، أو سحب السفير المصري من إسرائيل خلال الحرب في لبنان في ٢٠٠٦.

عملية اتخاذ القرار

في عهد عبد الناصر والسادات ومبارك كانت السياسة الخارجية هي "المجال الشخصي" لرئيس الجمهورية والمقربين منه. وعلى الرغم من اختلاف الرؤساء الثلاثة في أساليبهم واتجاهاتهم، فإنهم جميعًا أضفوا الطابع المركزي والشخصي على عملية صنع السياسة الخارجية. ولم يكن تأثير مختلف الأفراد على العملية يتوقف على مواقعهم في مجلس الوزراء أو في الجهاز الحكومي، ولكن على علاقتهم الشخصية ومدى قربهم منه. وهكذا،

مثلا فإن المسئوليات المتزايدة لإسماعيل فهمي وعمرو موسى كوزيرين للخارجية في عهد السادات ومبارك على التوالي، كان انعكاسًا لثقة الرئيس فيهما كأفراد وليس تغييرًا في وظيفة وزارة الخارجية كمؤسسة.

ومع هذا، فإن ديناميات عملية اتخاذ القرار كانت أكثر تعقيدًا. فرؤساء الجمهوريات والملوك على الرغم من أنهم متسلطون ولا يخضعون للمساءلة، فإنهم لا يتخذون قراراتهم من فراغ، ولكن في سياق مؤسسي محدد يشكل سلوك الأفراد، وتشكيل الخيارات، وكيفية التوصل إلى الاختيارات. وبمقارنة مصر بالدول العربية الأخرى نجد أن مصر مجتمع متقدم من الناحية التنظيمية وأكثر ثراءً من الناحية الثقافية. وبالتالي، فإن القائد على الرغم من سلطاته الواسعة، عليه أن يقوم بأدوار عديدة باعتباره الحكم والوسيط وعضو جماعة الضغط في وقت من الأوقات.

وتقترب عملية اتخاذ قرارات السياسة الخارجية لمصر من نمط "القائد – المعاونين" أو "التمركز حول الرئيس"[٢٦]. وهذا النوع من العملية يتضمن وجود صانع قرار سلطوي يمكنه أن يتصرف منفردًا، من دون استشارة غيره من الناس أو المؤسسات فيما عدا مجموعة صغيرة من المستشارين المرؤوسين. وهؤلاء المستشارون يعينون ويتم الاستغناء عنهم بمعرفة القائد وليس لهم قاعدة قوة مستقلة. ويؤدي هذا النوع من اتخاذ القرارات إلى دبلوماسية على قدر كبير من الطابع الشخصي. كما أنها أيضا تتسم بالقدرة على الاستجابة السريعة وتبني سلوك غير تقليدي. مثال ذلك، فإنه في ٨ يوليو ١٩٧٢ عند استلام رسالة غير مرضية من الاتحاد السوفيتي، أبلغ السادات السفير السوفيتي فورًا بقراره بطرد المستشارين السوفيت الذين كانوا يعملون في الجيش وأعلن القرار بعد ذلك بعشرة أيام.

وقد كان مبارك يمثل الضابط المحترف بشكل كامل. فلم تكن له ميول سياسية قبل اختيار السادات له في ١٩٧٥ ليكون نائبًا لرئيس الجمهورية، ولم يكن قد انضم إلى جماعة الضباط الأحرار قبل ١٩٥٢. وقد ارتبط بقوة

بمهنته العسكرية، ورقي إلى منصب مدير كلية الطيران، ثم إلى منصب قائد القوات الجوية. وشغل هذا المنصب في أكتوبر ١٩٧٣ عندما قام السلاح الجوي بأول هجوم على إسرائيل في حرب أكتوبر. وعلى الرغم من هذه الخلفية العسكرية البحتة أظهر مبارك مرونة كبيرة واعتدالاً كزعيم سياسي. فقد أثبت أنه قادر على أن يلعب دور صاحب الحل الوسط، فكان يستشير ويحترم آراء الخبراء ولم يكن يسعى لفرض آرائه الشخصية.

رجال الرئيس

على عكس عبد الناصر والسادات، اللذين أحاطا نفسيهما بعدد كبير من المساعدين الموظفين والمستشارين في مجال السياسة الخارجية، اعتمد مبارك على عدد صغير من المساعدين وعلى جهاز وزارة الخارجية. وخلال الثمانينيات والتسعينيات كان مساعده المهم هو أسامة الباز، وهو دبلوماسي محترف وكان الوكيل الأول للوزارة. وكانت خلفيته تتضمن دراسة القانون في جامعتي القاهرة وهارفارد. وقد عمل عن قرب مع السادات في الدائرة الضيقة التي قامت بمفاوضات كامب ديفيد، واستطاع أن يستمر عند نقل السلطة إلى مبارك، وأصبح أكثر مستشاري الرئيس المقربين في السياسة الخارجية. وفي ٢٠٠٧ احتفظ الباز بلقب المستشار السياسي لرئيس الجمهورية، ولكن لم يكن يبدو أنه يلعب دورا نشيطاً. فلم تعد توجه إليه الدعوة لحضور الاجتماعات الرسمية ولم يكن يصحب الرئيس في زياراته للخارج.

وعادة كان يأتي سكرتير الرئيس للمعلومات والمتابعة، الذي يعمل كحلقة اتصال بين رئيس الجمهورية وأصحاب المناصب الرئيسية في الحكومة من وزارة الخارجية. وفي ٢٠٠٤ أصبح شاغل هذا المنصب هو المتحدث الرسمي لرئيس الجمهورية. وعلى مر السنين، شغل المنصب مجموعة من الدبلوماسيين. وكان د. مصطفى الفقي أول من شغل هذا المنصب

في عهد مبارك، والذي قضى أطول مدة فيه - ثماني سنوات - بالمقارنة بمتوسط سنتين إلى أربع سنوات لمن خلفوه (د. رضا شحاتة وسامح شكري وسليمان عواد) وكان الأنشط في المناقشات العامة. وكان شاغلو هذا المنصب يحضرون كل الاجتماعات تقريبًا التي يعقدها رئيس الجمهورية مع المسئولين في الحكومة وكبار الشخصيات الأجنبية، ويسجلون ما يدور في الجلسات. كما أنهم يصحبون الرئيس في زياراته. وقد عادوا جميعًا إلى وظائفهم في السلك الدبلوماسي بعد انتهاء فترة انتدابهم مع الرئيس.

مجلس الأمن القومي

أنشئ مجلس الأمن القومي في ١٩٦٩ وتمت الإشارة إليه في دستور ١٩٧١، وهو أعلى هيئة في التخطيط الإستراتيجي وقضايا الأمن القومي. ومن بين أعضائه رئيس الجمهورية ورئيس الوزراء ووزراء الخارجية والدفاع ورئيس المخابرات العامة. وليس للمجلس اختصاص محدد ويجتمع بناء على دعوة من رئيس الجمهورية. وفي عهد مبارك لم يجتمع المجلس، وحل محله عملاً مجموعة أشارت إليه الصحافة باسم "المجموعة السياسية". وتضم هذه المجموعة رئيس الوزراء ورئيسي مجلسي الشعب والشورى ووزراء الدفاع والخارجية ورئيس المخابرات، بالإضافة إلى رئيس الجمهورية وهو الذي يدعو المجموعة للانعقاد. ويمكن دعوة آخرين ويتوقف ذلك على القضية التي ستناقش. وليس للاجتماعات جدول أعمال ولا تسجل مناقشاتهم.

وزارة الخارجية

يعود تاريخ وزارة الخارجية إلى ١٨٣٧ عندما تأسست "كديوان" أثناء حكم محمد علي. وقد ألغي في ١٧ ديسمبر ١٩١٤ بإعلان مصر محمية بريطانية ثم أعيد في ١٩٢٢ بعد الاستقلال. وفي عهد السادات كان من الطبيعي

أن تطغى مؤسسة الرئاسة على وزارة الخارجية، وأصبح وزير الخارجية يعمل أساسًا كمستشار للرئيس. ولم يكن يحضر الوزير كل اجتماعات الرئيس مع المسئولين الأجانب. مثال ذلك أن السادات كان الممثل المصري الوحيد في بعض الجلسات الأكثر أهمية في المفاوضات المصرية – الإسرائيلية. وأثناء زيارة كيسنجر إلى مصر في نوفمبر ١٩٧٣ ويناير ١٩٧٤، اجتمع كيسنجر مع السادات أساسًا وحده. وكانت الرسائل يتم تبادلها مباشرة بين الرئيس السادات ورؤساء الدول الأخرى دون علم الوزارة(*). ولم يكن يتم إبلاغ السفراء المصريين في العواصم العربية عن زيارات أشرف مروان كبير مساعدي الرئيس، إلى هذه الدول في أوائل السبعينيات(٢٧).

وعلى عكس فكرة هيرمان عن "التعزيز الإيجابي" التي تشير إلى اتجاه مجموعة المعاونين إلى التعاطف مع رغبات القائد ومطالبه، فإنه في ١٩٧٧-١٩٧٨ قدم ثلاثة من وزراء الخارجية استقالاتهم احتجاجًا على سياسة الرئيس. وعندما تكون المخاطر كبيرة والأخطار عظيمة فإن مجموعة المعاونين الذين يعتمدون تماما على الرئيس، يتخذون مواقف مستقلة عنه.

وفي عهد مبارك، اتسع دور وزارة الخارجية إلى حد كبير. ولأول مرة كان الرئيس يتعمد عقد لقاء مع السفراء المصريين قبل توليهم مناصبهم (في الخارج). وفضلا عن ذلك، ولأول مرة أخرى، كان مديرو الإدارات في الوزارة يرسلون إلى الخارج كمبعوثين للرئيس. وخلال حكم مبارك تولى خمسة رجال منصب وزير الخارجية وهم الفريق كمال حسن علي، ود. عصمت عبد المجيد وعمرو موسى وأحمد ماهر وأحمد أبو الغيط. وفيما

(*) احتج وزير الخارجية وقتئذ دكتور محمد حسن الزيات، وكتب إلى الرئيس السادات بأنه لا يقبل أن تتم من ورائه اتصالات مع الولايات المتحدة، فأقاله السادات من منصبه. (المترجم).

عدا كمال حسن علي وهو ضابط سابق بالجيش، كان كل الآخرين من أعضاء السلك الدبلوماسي. وبالإضافة إلى ذلك، كان هناك منصب وزير الدولة للشئون الخارجية الذي شغله د. بطرس بطرس غالي (للشئون الأفريقية ومعهد الدراسات الدبلوماسية) وفايزة أبو النجا (للتعاون الدولي). وهذا المنصب يساوي وزير بلا حقيبة. وقد وجد المنصب في عهدي عبد الناصر والسادات، ولكن لم تكن كل الوزارات تضم وزراء دولة. وكان الرئيس يستخدمه عندما يحتاج إلى إعطاء دفعة لمجال معين من النشاط.

وزارات أخرى ومنظمات غير حكومية

توجد بعض الوزارات التي تحتفظ بتمثيل رسمي في العواصم الهامة في العالم، مثل وزارة الدفاع والتجارة والصناعة والتعليم العالي والإعلام. ويعمل الموظفون الفنيون من هذه الوزارات بالتنسيق مع البعثة الدبلوماسية. وبالإضافة إلى ذلك، فإن عددا من المنظمات غير الحكومية قد أصبحت أكثر نشاطًا في مناقشة قضايا السياسة الخارجية. مثال ذلك المجلس المصري للشئون الخارجية الذي أنشئ عام ١٩٩٩، وهو منتدى مهم للمتحدثين المصريين والأجانب على حد سواء. وتضم عضوية المجلس دبلوماسيين وأساتذة جامعات وباحثين وصحفيين مهتمين بمسائل السياسة الخارجية. ويعقد المجلس مؤتمرًا سنويًا ويحرص وزير الخارجية على المشاركة في مداولاته.

وهناك عامل جديد وهو دور جمعيات رجال الأعمال في تشكيل روابط واتصالات السياسة الخارجية. فالغرفة التجارية الأمريكية المصرية ترسل منذ أكثر من عقد من الزمن بعثات "طرق الأبواب" إلى الولايات المتحدة لشرح سياسات الإصلاح الاقتصادي في مصر للمسئولين الأمريكيين وتشجيع نظرائها من جمعيات رجال الأعمال على الاستثمار في مصر. وهناك منظمات مشابهة ومنها المنتدى الاقتصادي الدولي واتحاد الصناعات المصرية.

وفي هذا القسم سنتناول أساسًا علاقات مصر مع الولايات المتحدة، والمنطقة العربية، وإسرائيل.

العلاقات المصرية – الأمريكية

في السبعينيات من القرن العشرين كانت عودة الولايات المتحدة إلى مصر والعالم العربي مثيرة. فقد استطاعت الدبلوماسية الأمريكية احتواء والتغلب وأحيانًا طرد النفوذ السوفيتي من المنطقة. وحتى مع نظم الحكم العربية الراديكالية مثل الجزائر أو سوريا، حافظت الولايات المتحدة على علاقات تجارية واقتصادية مزدهرة. ومع هذا، فإن قصة النجاح الكبير تمثلت في العلاقات الأمريكية – المصرية. ففي ١٩٧٠ لم تكن هناك علاقات دبلوماسية بين الدولتين، وقد استؤنفت في مارس ١٩٧٤.

وخلال أربع إلى خمس سنوات طورت مصر علاقات خاصة مع الولايات المتحدة. ومنذ ١٩٧٨ أصبحت الولايات المتحدة "شريكًا استراتيجيًا" في العلاقة المصرية – الإسرائيلية، وأكبر مورد للسلاح وأهم مانح للمساعدات الاقتصادية لمصر. وعرض ذلك نظام الحكم للنقد، سواء في الداخل أو بين العرب باعتبار أن مصر أصبحت تابعة للولايات المتحدة.

والواقع أن تحليل العلاقات الأمريكية المصرية خلال الثمانينيات يظهر درجة هامة من الاستقلال عن الولايات المتحدة التي أظهرتها مصر. ويبدو أن مصر اندرجت ضمن نمط "client prevalent – client centric"[٢٨]. وهو نمط علاقات وصفه كريستوفر س. شوميكر وجون سبانير، بأنه يكون فيه التابع على درجة كبيرة من الاستقلال والقدرة على المناورة في توجيه السياسة الخارجية. ولم يظهر هذا الاستقلال في عهد السادات، لأن الفترة كانت فترة خلق وتعزيز العلاقات. وعندما اكتسبت العلاقات طابعًا روتينيًا

في عهد مبارك، بدأ نظام الحكم يمارس نوعًا من الاستقلال، مدفوعًا بالميل الشخصي للقائد وصيحات النقد في الداخل ضد العلاقات الأمريكية - المصرية. مثال ذلك، واجه نظام مبارك الضغوط التي مارستها الولايات المتحدة لمنحها تسهيلات عسكرية في قاعدة رأس باناس. وانتقدت الصحافة المصرية السياسات الأمريكية في عدد من القضايا. وقد حرص نظام الحكم على دعم صورة مصر كزعيمة إقليمية مستقلة حتى تعزز شرعيتها الداخلية وموقفها التفاوضي في الساحة العالمية[٢٩].

العلاقات السياسية- الدبلوماسية

في نهاية السبعينيات، ارتبطت العلاقات الأمريكية - المصرية بشكل وثيق بالمفاوضات مع إسرائيل. وأدى قرار الرئيس كارتر للقيام بمقاربة نشطة بالنسبة للصراع العربي- الإسرائيلي في ١٩٧٨ إلى توقيع إطار كامب ديفيد ومعاهدة السلام المصرية- الإسرائيلية في ١٩٧٩. وقد فتحت المعاهدة الباب لعلاقات اقتصادية وسياسية أوثق بكثير. وكانت النتيجة الهامة لمشاركة الولايات المتحدة في عملية السلام هي أن العلاقات المصرية - الأمريكية لم يعد ينظر إليها من منظور ثنائي بحت، فقد بدأت إسرائيل تبدو بشكل دائم كعامل مهم في جميع المسائل الحيوية مما أدى لأن تصبح العلاقات ثلاثية. وشعر كثير من المصريين بأن العلاقات بين مصر والولايات المتحدة لا تتأثر فقط بالسياسات المصرية تجاه الولايات المتحدة، ولكن أيضا بسياساتها تجاه إسرائيل. ومنح هذا الموقف إسرائيل ميزة مضافة على حساب مصر وأضاف توترًا في العلاقة بوجه عام. ونتيجة لذلك، كانت مصر تحث الولايات المتحدة مرارًا على تبني سياسة منصفة في القضايا الفلسطينية وفي الصراع العربي- الإسرائيلي. وخلال الثمانينيات أكد رئيس الدولة ضرورة أن يكون للولايات المتحدة دورًا نشيط ومهم في عملية السلام. وكان نظام

الحكم متحمسًا لاستمرار الجهود من أجل تسوية النزاع العربي- الإسرائيلي. وقد اقترح مبارك عقد مؤتمر دولي كأفضل وسيلة لتحقيق هذا الهدف، ولكن الولايات المتحدة وإسرائيل لم تستجيبا لهذه الفكرة. وكان هذا الاختلاف واضحًا في زيارات الرئيس المصري إلى واشنطن في ١٩٨٥ و١٩٨٨.

وقد ظهرت قوة العلاقات المصرية - الأمريكية في قدرتها على تحمل التجاذبات الناتجة عن وجهات النظر والسياسات المختلفة للدولتين. ففي السبعينيات أدار السادات العلاقات بقدر كبير من الوضوح والعلانية مستخدمًا وسائل الإعلام والزيارات التي قام بها كبار المسئولين لإظهار قوة هذه العلاقة. إلا أنه في عهد مبارك، تحولت العلاقات لتصبح أكثر رسمية ومؤسسية. وخلال معظم التسعينيات، لم تعد العلاقات على المستوى اليومي مسألة سياسية واضحة للعيان. وحتى عندما حاول النظام أن يستقل عن الولايات المتحدة تم ذلك بدون أية إثارة.

مثال ذلك، أن البلدين كانا يؤمنان بوجهات نظر مختلفة بالنسبة للحكمة من التدخل العسكري الأمريكي في العراق وعواقبه. وقد حذر الرئيس المصري المسئولين الأمريكيين من تبعات قراراتهم، وقال إن العراق ليس دولة يسهل حكمها. كما أنه رفض الاقتراحات الأمريكية لتشكيل قوة سلام عربية لتحل محل القوات الأمريكية في العراق. وفي ٢٠٠٧ انتقدت مصر الطريقة التي كانت الولايات المتحدة تعد بها المؤتمر الدولي عن السلام في الشرق الأوسط، وخاصة عدم توفر إطار زمني للنتائج المتوقعة وغموضها[٣٠].

كما كانت هناك اختلافات بين الدولتين حول السياسة الداخلية في مصر. ففي ٢٠٠٥-٢٠٠٦ طلب المسئولون في الإدارة الأمريكية ومنهم الرئيس بوش وعدد كبير من أعضاء الكونجرس إطلاق سراح د. أيمن نور، رئيس حزب الغد، الذي اتهم بتهم تتعلق بتزوير التوكيلات الخاصة بتأسيس

حزبه. كما أن تقرير الحريات الدينية الذي أصدرته وزارة الخارجية الأمريكية في ٢٠٠٧ وجه عددًا من الاتهامات بشأن وضع الأقباط والبهائيين والقرآنيين، وقد أنكر المسئولون المصريون هذه الاتهامات، وانتقدوا التقرير لأنه لم يكن منصفًا(٣١). وثارت مناقشة حادة عندما انتقدت وزارة الخارجية الأمريكية حكم محكمة في مصر ضد أربعة من الصحفيين المعارضين، وكان رد فعل المتحدث الرسمي باسم وزارة الخارجية غاضبًا، فقد رفض التصريح الأمريكي ووصفه بأنه قائم على معلومات غير دقيقة، وأكد أن مصر، بينما تقدر علاقتها الخاصة بالولايات المتحدة، إلا أنها لا تسمح للدول الأخرى بالتدخل في شئونها الداخلية. وكانت هناك مسألة خلافية أخرى وهي قرار الكونجرس الأمريكي باحتجاز ٢٠٠ مليون دولار من المعونة الأمريكية السنوية إلى أن تظهر مصر تعاونًا أكبر في مسائل معينة، مثل مكافحة تهريب الأسلحة عبر الحدود إلى غزة باستخدام الأنفاق، ووضع حقوق الإنسان في مصر.

وفي ٢٠٠٤ وصف د. عبد المنعم سعيد – مدير مركز الأهرام للدراسات السياسية والإستراتيجية وقتذاك– وضع العلاقات بين البلدين كما يلي:

> "ولهذا، فإنه خلال العقود الثلاثة الماضية، فإن التعاون الأمريكي المصري قد حافظ على مصالح البلدين وكان أحد القوى المهمة للاستقرار في الشرق الأوسط. ومع هذا فإن التحالف بقي متناقضًا. وبدءًا من أوائل القرن الحادي والعشرين، فإن الائتلاف الأمريكي المصري أظهر دلائل على فقدانه الحيوية والزخم، بل إنه أظهر بعض علامات الاحتكاك والتآكل. والسبب المهم لهذا التطور هو الفجوة المتزايدة بين التصورات الأمريكية والأوربية عن التحديات الأمنية والإستراتيجية في الشرق الأوسط... وعلى الرغم

من كل شيء فإن العلاقة الأمريكية المصرية لديها الإمكانية للتغلب على مشكلاتها والمحافظة على مصالح البلدين"[٣٢].

ونحن نتفق مع هذا الرأي. فعلى الرغم من تكرار حدوث هذه الخلافات، فإن العلاقة راسخة بسبب المصالح السياسية والإستراتيجية المشتركة، ولهذا فإنها ستكون قادرة على عدم التأثر بهذه المشكلات.

العلاقات العسكرية

اتخذ التعاون بين البلدين أشكالا متعددة منها إمدادات السلاح، ونقل التكنولوجيا العسكرية، وتقديم تسهيلات عسكرية، والتدريبات والمناورات المشتركة، والمعونات العسكرية الأمريكية المباشرة لمصر التي تصل إلى ١,٣ مليار دولار سنويا منذ عام ١٩٧٨. كما أن العلاقات العسكرية تضمنت إعطاء تراخيص وإنتاج مشترك للأسلحة كما سبق أن أوضحنا في هذا الفصل.

وقد عرض السادات على الولايات المتحدة إتاحة مؤقتة ومحدودة لتسهيلات مطار غرب القاهرة، وليس من المعروف موعد عقد هذا الاتفاق. ولم يتحدث المسئولون المصريون عن هذه المسائل لأسباب من المرجح أنها مرتبطة بقيام الثورة الإيرانية. وفي ١٩٨٠ بدأت القوات الأمريكية بالقيام بتدريبات في مصر كجزء من عملية النجم الساطع. وفي أبريل ١٩٨٨ وقع وزير الدفاع الأمريكي والمصري مذكرة تفاهم أرست مبادئ التعاون بين البلدين مما عزز من علاقاتهما العسكرية-الإستراتيجية. وفي يناير ١٩٩١ اشتركت مصر في الائتلاف الدولي بقيادة الولايات المتحدة لتحرير الكويت، وكانت القوات المصرية هي ثاني أكبر قوات بعد القوات الأمريكية.

العلاقات الاقتصادية

في العقود الخمسة الماضية كانت مصر من أكبر الدول المتلقية للمعونات الأجنبية، ومنذ ١٩٧٨ أسهمت الولايات المتحدة بإجمالي ٢٨ مليار دولار من أجل التنمية الاقتصادية والعسكرية، وبهذا أصبحت مصر ثاني أكبر دولة متلقية للمعونة الأمريكية بعد إسرائيل. وقد تصادف بدء برنامج المعونة الأمريكية مع تطورين: توقيع معاهدة السلام مع إسرائيل في ١٩٧٩، وتبني مصر سياسات التحرر الاقتصادي في منتصف السبعينيات. وكان التعزيز السياسي لهذه المعونة قد تم الإفصاح عنه في وثيقة الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية USAID كالآتي: "يستند المستوى المرتفع لمعونتنا لمصر على الاعتقاد بأن مبادرة الرئيس السادات للسلام أمر جوهري لتحقيق هذا الهدف وأن هذه الجهود ستدعم وتعزز عن طريق اقتصاد قوي ومنتام"[٣٣]. وتغطي أنشطة الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية نطاقًا واسعًا من الاحتياجات: في الغذاء وتحسين البنية الأساسية، والارتفاع بالخدمات الاجتماعية مثل التعليم والصحة والمعونة الفنية والمشروعات الزراعية والصناعية.

ومع حلول أواخر التسعينيات وافقت الدولتان على خطة لعشر سنوات لتخفيض المعونة، وللتركيز بدلاً منها على سياسة لدعم التجارة والاستثمار. وهكذا بدأ خفض اعتمادات الوكالة الأمريكية من ٨١٥ مليون دولار في ١٩٩٨ إلى ٥٧٥ مليون دولار في ٢٠٠٤. وكان كل هذا المبلغ يتم من خلال قنوات الوكالة ويدار بمعرفتها. وعلى النقيض من ذلك، فإن التحويلات المالية من المصريين الذين يعيشون في الولايات المتحدة كانت تزيد من ٣٣,٢ مليون دولار في ١٩٩٩-٢٠٠٠ إلى ٣٤,٦ مليون دولار في ٢٠٠٢-٢٠٠٣، ثم إلى ٣٧ مليون دولار في ٢٠٠٣-٢٠٠٤. وقد برزت أهمية هذه الأرقام بالمقارنة بتحويلات المصريين العاملين من أكبر دولة عربية منتجة

للبترول وهي المملكة العربية السعودية وتقدر بـــ٢٤ مليون دولار و ٢١,٤ مليون دولار و ٢١,٣ مليون دولار في نفس السنوات[٣٤].

وهناك تطور إيجابي آخر وهو التوقيع على اتفاقية المناطق الصناعية المؤهلة (الكويز QIZ) بين الولايات المتحدة وإسرائيل ومصر في ٢٠٠٦ التي أدت إلى زيادة صادرات مصر إلى السوق الأمريكية بنسبة ٦٥ في المائة في ٢٠٠٦، ٢٠٠٧. وزادت قيمة صادرات المنسوجات من ٦٠٠ مليون دولار إلى ٨٥٠ مليون دولار في السنة. ومع هذا، فإن المفاوضات بين البلدين من أجل عقد اتفاقية للتجارة الحرة وصلت إلى طريق مسدود.

مصر والعالم العربي

كانت السياسة العربية لمصر ولا تزال مدفوعة أساسا بهدفين: الأول هو الحاجة إلى توافق آراء عربي قوي للتوصل إلى تسوية شاملة للصراع العربي- الإسرائيلي، والحاجة إلى تحقيق نمو اقتصادي ومالي. وعندما توفي السادات في أكتوبر ١٩٨١ كانت مصر تكاد تكون معزولة تماما عن العالم العربي. وكانت جميع الدول العربية، فيما عدا السودان وسلطنة عمان قد قطعت علاقاتها الدبلوماسية مع مصر احتجاجا على اتفاقيتي كامب ديفيد. وانتقل مقر جامعة الدول العربية الذي استقر بالقاهرة منذ إنشائها في ١٩٤٥، إلى تونس. ولهذا كان أول أهداف السياسة الخارجية لمبارك هو استعادة العلاقات المصرية- العربية، وفي الوقت نفسه طمأنة الولايات المتحدة وإسرائيل بأن مصر تحترم التزاماتها التعاقدية. وقد انتهز مبارك كل فرصة ليظهر أن كامب ديفيد لا تقيد يد مصر بالنسبة لمسئولياتها العربية، فقام بشجب الغزو الإسرائيلي للبنان في ١٩٨٢، وسحب السفير المصري من تل أبيب بعد مذبحتي صابرا وشاتيلا، ورفض زيارة إسرائيل[٣٥].

وقد أثمرت هذه الجهود: فبحلول ١٩٨٩ استعادت مصر علاقاتها الدبلوماسية مع معظم الدول العربية، وتمت دعوة مصر لحضور مؤتمر القمة العربية في الدار البيضاء في يونيو من نفس العام. بل وشاركت مصر في إقامة مجلس التعاون العربي الذي ضم الأردن والعراق واليمن الشمالي. ومع هذا، فمع اندلاع الأزمة بشأن الكويت بدا أن المجلس انقسم على نفسه، حيث انضمت كل من مصر والعراق إلى معسكرين مختلفين. وشعرت مصر أنها مهددة بسبب الغزو العراقي للكويت، الذي تحدى دورها الإقليمي وهيبتها، فقد احتل الجيش العراقي الكويت في أقل من عشرة أيام بعد أن وعد صدام حسين مبارك بعدم استخدام القوة ضد الكويت. ويوضح هذا موقف مصر الحازم خلال الأزمة. وأخذ مبارك المبادرة، فدعا إلى اجتماع مؤتمر القمة العربية برئاسته، وأرسل قوات مصرية إلى السعودية.

وأتاحت الحرب وما أعقبها فرصة لمصر لتؤكد وضعها الإقليمي. فقد أدى ذلك إلى تشكيل تجمع جديد وهو جماعة إعلان دمشق في ١٩٩١ والذي ضم دول مجلس التعاون الخليجي وسوريا ومصر. ولكن أدى احتجاج إيران والمنافسات العربية إلى عدم استمرار هذا الإطار للتعاون، وعادت مصر مرة أخرى إلى إدارة سياستها العربية على أسس ثنائية.

وخلال التسعينيات أكدت سياسة مصر الخارجية أهمية التضامن العربي وتطوير علاقات وظيفية بين الدول العربية. وقد حاولت أن تتغلب على انقسام الدول العربية نتيجة للغزو العراقي للكويت، فقدم الرئيس المصري عددًا من المبادرات لإصلاح بنيان الجامعة العربية لتصبح أكثر فاعلية. ودعا إلى عقد اجتماعات دورية سنوية لمؤتمر القمة العربية واستضافت مصر مؤتمر القمة عام ٢٠٠٣. وبالنسبة للمشكلات الداخلية في العراق ولبنان والسودان شجعت مصر مختلف الأحزاب للتوصل إلى تسوية

سياسية من خلال الحوار، وحرصت على المحافظة على العلاقات معها جميعًا[٣٦]، وأكدت مصر بوجه خاص أهمية دعم المصالح الاقتصادية بين الدول العربية. ومع حلول عام ٢٠٠٥ أصبحت الدول العربية ثاني أكبر سوق للصادرات المصرية بعد الاتحاد الأوربي. ووصلت الصادرات المصرية إلى المنطقة العربية إلى ٢,٢ مليار دولار في ٢٠٠٦ بالمقارنة بـ ٦٠٠ مليون دولار في ٢٠٠٠، بزيادة ٢٦٦,٧ في المائة خلال ست سنوات. وعلى الرغم من هذه الزيادة المهمة خلال هذه الفترة، استمر الميزان التجاري لصالح دول عربية أخرى.

العلاقات المصرية- الإسرائيلية

وبينما تحسنت علاقات مصر مع العالم العربي خلال فترة الثمانينيات، فإن علاقاتها مع إسرائيل وصفت بأنها "سلام بارد". فمنذ البداية كان هناك اختلاف بين فهم مصر وإسرائيل لعملية السلام. فقد كان السلام بالنسبة لمصر يمثل في الأساس حلاً لمشكلاتها الاقتصادية والاجتماعية، ووسيلة لخلق الاستقرار وتخصيص الموارد مرة أخرى للتنمية. وبالنسبة لمبارك، كما كان الحال مع السادات، كان ذلك يعني نهاية الأعمال العدائية وإقامة علاقات سوية مع دولة مجاورة. ولم يكن ذلك يعني أن يكون لإسرائيل وضع مميز في مصر. وكان للإسرائيليين من جهة أخرى فهم أوسع أفصحوا عنه في مفهوم "التطبيع"، الذي يتعلق بشبكة معقدة من العلاقات الاقتصادية والاجتماعية والسياحية وغيرها.

وقد وقفت عدة قضايا في طريق تنفيذ هذه الرؤية للتطبيع بين الدولتين. وكان هناك عامل هام وهو السياسات الإسرائيلية تجاه الفلسطينيين والدول العربية المجاورة، فقد كان قصف المفاعل النووي العراقي، وغزو لبنان وتداعيات مجزرتي صابرا وشاتيلا، وقمعها للانتفاضة الفلسطينية، عاملاً

اضطر مصر إلى أن تنأى بنفسها عن إسرائيل وتجمد عملية التطبيع. كما اضطرت مصر إلى سحب سفيرها من إسرائيل بسبب صدمة وغضب المصريين على مجزرتي صابرا وشاتيلا.

وقد نشطت مصر في الترويج والتوسط في عملية السلام. وفي ١٩٩٩، ٢٠٠٠ استضافت مصر عددًا من الاجتماعات للمساعدة في العملية مثل اجتماع سبتمبر ١٩٩٩ لتوقيع اتفاقية إسرائيلية- فلسطينية لضمان تنفيذ التزامات سابقة، واجتماع وزيرة الخارجية الأمريكية مادلين أولبرايت والرئيس ياسر عرفات في أكتوبر ٢٠٠٠. كما استضافت مصر اجتماعًا بين رئيس الوزراء شارون والرئيس محمود عباس في فبراير ٢٠٠٥. وقد ساعدت على الانسحاب الإسرائيلي من غزة ووعدت بتدريب قوات الأمن الفلسطينية وزيادة قوات حرس الحدود لمنع تهريب السلاح إلى غزة[٣٧]. وبعد اجتماع في مصر بين رئيس الوزراء إيهود أولمرت والرئيس السابق مبارك صرح أولمرت بأن "العلاقة بين مصر وإسرائيل "نوعية" مهمة للغاية بالنسبة لوجهات نظرنا العالمية ولأنواع العلاقة التي نريد بناءها في المنطقة. وكانت قيادة حسني مبارك مفتاحًا مهمًا في نجاح هذه العملية"[٣٨].

الخلاصــة

يبدو أن السياسة الخارجية المصرية تمر بمرحلة مراجعة. ولا يعني هذا التنبؤ بأن تكون هناك إعادة تغيير كبير في السياسات، وإنما اعتراف بأن مصر تقوم بأدوار وتستخدم أساليب جديدة لتنفيذها. وقد طلبت مصر استئناف الحوار الإستراتيجي مع الولايات المتحدة، وتمت الجولة الأولى في ٢٠٠٧ بدون نتائج محددة. وفي نفس العام قام الزعيم اللبناني نبيه بري رئيس البرلمان بمناشدة مبارك بأن يعطي مزيدا من الاهتمام للوضع في لبنان، مضيفا أن مصر هي الدولة العربية التي تلقى أكبر استجابة لدى كل الأطراف المتناحرة. وفي سبتمبر ناشد نائب رئيس العراق، خلال زيارته للقاهرة بأن يكون هناك وجود سياسي وتجاري مصري أقوى في العراق. وداخليًا كانت هناك دعوات متزايدة لدور مصري أكثر نشاطًا في المنطقة العربية. ويبدو أن نخبة السياسة الخارجية المصرية منقسمة حول الرغبة في القيام بدور إقليمي أقوى والتخوف من تكلفته.

هوامش الفصل الخامس

1 On the concept of foreign policy restructuring, see the pioneering work of K.J. Holsti, *Why Nations Realign: Foreign Policy Restructuring in the Post-War World* (London: George Allen and Unwin, 1982).
2 Ali. E. Hillal Dessouki, *Egypt and The Great Powers 1973–1981* (Tokyo: Institute for Developing Economies, 1983).
3 Gamal Hamdan, *Shakhsiyat Misr*, 2 vols. (Cairo: Maktabat 'Alam al-Kutub, 1980 and 1982).
4 In December 2006, Mubarak introduced a set of constitutional amendments which included a provision stating that the state is based on the principle of citizenship (Article 1) and prohibited the exercise of any political activities on a religious basis (Article 5). A year earlier, he made Christmas an official holiday for all Egyptians; Egypt is the sole Muslim country to have done so.
5 League of Arab States, *al-Taqrir al-istratigi al-'arabi* (Cairo: League of Arab States, 2006), 178–79.
6 Robert Mabro and Samir Radwan, *The Industrialization of Egypt* (Oxford: Clarendon Press, 1976), 32.
7 Al-Ahram Center for Political and Strategic Studies, *al-Taqrir al-iqtisadi al-'arabi, 1985*, 354–55.
8 John Waterbury, "Egypt: The Wages of Dependency" in *The Middle East: Oil, Politics and Hope*, A.L. Udovitch, ed. (Lexington, MA: Lexington Books, 1976), 293.
9 Ali. E. Hillal Dessouki, "Policy Making in Egypt: A Case Study of the Open Door Economic Policy," *Social Problems* 28, no. 4 (1981): 410–16.
10 Barclays Capital Research, "Egypt: Poised for another Solid Year," February 13, 2006, 1.
11 *Ingazat misriya*, Egyptian Council of Ministers, April 2006.
12 Interview with Egypt's Minister of Planning, *New York Times*, April 9, 1975.
13 *Christian Science Monitor*, February 8, 1978.
14 *Arabia and the Gulf*, September 18, 1978, 10.
15 Jim Paul, "The Egyptian Arms Industry," *MERIP Reports*, 1983, no. 112: 26–28.
16 See http://www.globalsecurity.org/military/facility/egypt.htm and http://en.wikipedia.org/wiki/Military_of_Egypt.
17 Some estimates put the number at 450,000 thus making the Egyptian army the eleventh largest in the world. See http://en.wikipedia.org/wiki/Military_of_Egypt.

18 The SIPRI Military Expenditure Database, http://first.sipri.org/non_first/milex.php
19 http://www.globalsecurity.org/military/facility/egypt.htm.
20 http://en.wikipedia.org/wiki/Military_of_Egypt.
21 Al-Ahram Center for Political and Strategic Studies, *al-Taqrir al-istratigi al-'arabi, 1987*, 332–34, 338.
22 Carnegie Endowment for International Peace, *Arab Political Systems—Baseline Information and Reform: Egypt* (Washington, DC: Carnegie Endowment for International Peace, n.d.), 12, http://www.carnegieendowment.org/arabpoliticalsystems.
23 On Sadat's perception of the Soviet Union see his interview in *Time*, January 2, 1978 and another interview with Joseph Craft in the *Los Angeles Times*, April 14, 1980.
24 Al-Ahram Center for Political and Strategic Studies, *al-Taqrir al-istratigi al-'arabi, 1988*, 657–60.
25 In October, four armed Palestinians hijacked the Italian cruise ship off the coast of Egypt and demanded the release of fifty Palestinian prisoners held by Israel. The hijackers eventually surrendered to Egyptian authorities in exchange for safe passage. But when the Egyptian plane carrying the hijackers was flying them to Tunisia, US fighter jets forced it to land in Sicily. The incident created tensions in US-Egyptian relations.
26 Charles Hermann, "Decision Structure and Process Influences on Foreign Policy," in *Why Nations Act*, eds. Maurice A. East, Stephen A. Salmore, and Charles F. Hermann (Beverly Hills: Sage Publications, 1978), 69–102.
27 Hamdi Al Taheri, *Khamas sanawat fi-l-siyasa* (Cairo, 1982): 21–23.
28 Christopher C. Shoemaker and John Spanier, *Patron–Client State Relationships: Multilateral Crises in The Nuclear Age* (New York: Preager Publishers, 1984), 26–44.
29 Raymond Hinnebusch, "The Foreign Policy of Egypt" in *The Foreign Policies of the Middle East States*, eds. Raymond Hinnebusch and E. Anoushiravan (London: Lynne Rienner, 2002): 94–97, 108–11.
30 Statements by President Mubarak after meeting former Prime Minister Tony Blair. See *Al-Ahram*, September 5, 2007.
31 US Department of State, Bureau of Democracy, Human Rights, and Labor, *International Religious Freedom Report 2007*, http://www.state.gov/g/drl/rls/irf/2007/90209.htm.
32 Abdel Moniem Said Ali, *An Ambivalent Alliance: The Future of U.S–Egyptian Relations*, Analysis Paper no. 6, Saban Center for Middle East Policy at the Brookings Institution, January 2006: 1–2.

33 *Al-Taqrir al-istratigi al-'arabi, 1985*, 379.
34 Ali, *Ambivalent Alliance*, 7.
35 Mubarak repeated that Egyptian public opinion would not accept such a visit due to Israeli repression of the Palestinians. See interview in Douglas Jehl, "Netanyahu to visit Egypt but Mubarak won't reciprocate," *New York Times*, March 3, 1997, A9.
36 Interview with Egypt's Foreign Minister Ahmed Abu al-Gheit in *Asharq al-Awsat*, September 30, 2006.
37 Jeremy M. Sharp, *Egypt Background and U.S. Relations*, CRS Report for Congress, updated June 14 (Washington, DC: Congressional Research Service, 2006), 12–14.
38 Ibid., 15.

الفصل السادس

السياسة الخارجية في ظل الاحتلال:

هل تحتاج العراق إلى سياسة خارجية؟

محمد صفار

"إن أصعب مهمة لوزارة الخارجية هي أن تضع سياسة خارجية عراقية مستقلة في وقت تعاني فيه بلادنا من الاحتلال القانوني".

هوشيار زيباري

وزير خارجية العراق

مقدمة

يتطلب الفصل عن السياسة الخارجية العراقية في مرحلة ما بعد عهد صدام أن نرجو القارئ احتمال مقدمة مطولة، ولكن لا غنى عنها. وهناك مشكلتان متعارضتان وتثبطان أية محاولات لدراسة الحالة المطروحة. فمشكلة أي محلل سياسي هي أن ما هو مطروح الآن ما زال في دور التكون أو أنني أجازف بأن ينزلق الحدث إلى الماضي وأن ينتمي إلى مادة علمية أخرى وهي تاريخ الدبلوماسية، فمشكلة الفيلسوف هي البحث عن الحقيقة وفقا لمنهج كانط الذي يفصل ظاهرة المادة عن الشيء في حد ذاته، حتى يرسم الحدود بين المظهر والواقع، وبين الظاهرة والجوهر، ومن ثم بين التعقل والجنون. وفي كثير من الحالات، فإن مادة دراستي تبدو وكأنها تتلاشى، والتمييز بين التعقل والجنون يبدو ملتبسًا. وعندما واجهت دراسة الحالة المعقدة هذه لم يكن أمامي خيار آخر سوى أن أثق في نصيحة فوكو Foucault بأن أخسر نفسي حتى أجدها من جديد، وأن أصطدم بوجه لن أراه بعد ذلك في المستقبل.

وقد حلل د. أحمد يوسف أحمد السياسة الخارجية العراقية خلال نظام حكم البعث وانتصاراته الأولى في الحرب العراقية الإيرانية، وركز على الفجوة بين إدراك الدور وتنفيذ الدور[1]. ومثل هذه الفجوة الناتجة عن قيود البيئة الداخلية على عناصر القوة الوطنية جعلت العراق قبل ١٩٩١ مثالاً "لدور القيادة الذي لم يتحقق" (أحمد، ١٩٩١: ١٨٦). وقام شارلز تريب (٢٠٠٢) بعد ذلك بعقد من الزمن، بعد أن عانى العراق من هزيمتين عسكريتين مذلتين وعقوبات اقتصادية مدمرة، بالاقتراب من السياسة الخارجية العراقية معتبرًا أن الدولة تمثل مشكلة. فقد اعتبرت الدولة مشروعًا يتم تحقيقه رمزيًا وماديًا حتى يمكن التغلب على الخوف من "العراق... ليست أكثر من خطوط مرسومة على خريطة ويمكن محوها أو التعديل فيها حسب أهواء الدول العظمى"[2]. وقد انتهى الباحثون بأن قدموا للقارئ نفس الجدلية ولكن متخفية في مصطلحات مختلفة ولكن مكشوفة في وصفها للوضع الدولى المتغير للعراق (زعامة لم تتحقق أمام سياسة للبقاء). وكان لب الجدلية هو أن "السياسة الخارجية للعراق يمكن فهمها بصورة أفضل بفحص دولة العراق نفسها"[3]. وفي هذا الفصل سأتتبع صلة السياسة الخارجية العراقية بوضع الدولة العراقية أو تحت الظروف الراهنة للاحتلال الواقعي والمقاومة وجدلية التدمير وإعادة البناء للدولة كأسطورة وجهاز في عراق ما بعد صدام. ففي فجر الألفية الجديدة التي تمتعت فيها أمريكا بتفوق لم تصل إليه الإمبراطوريات السابقة، ألف هنري كيسنجر (٢٠٠٢) كتابه – الذي يهدف منه إلى مواجهة الإغراء بالتخلي عن سياسية خارجية طويلة المدى بينما تقف أمريكا على قمة قوتها – وعنوانه "هل تحتاج أمريكا إلى سياسة خارجية؟" وعلى الرغم من أن العراق في ظل الاحتلال الأمريكي يشغل الوضع المعاكس تمامًا في النظام الدولي، فإنها ما زالت تبدو صحيحة بالنسبة لسؤال كيسنجر بحيث تمثل إطارًا للإشكالية الرئيسية لهذا الفصل: "هل تحتاج

العراق إلى سياسة خارجية؟". إن الأمر يبدو وكأن السياسة الخارجية أشبه بظاهرة سياسية تصاحب الدولة فقط داخل منطقة قوة معينة وعلى حافتها العليا أو حدها الأقصى (كما في حالة إمبراطورية، مثل أمريكا) أو تحت حافتها السفلى أو حدها الأدنى (كما في حالة دولة محتلة مثل العراق) تبدو السياسة الخارجية أمرًا مشكوكا فيه حتى يمكن الاستغناء عنها. ومن هنا فإن هدف هذا الفصل ليس تقديم بيان عن السياسة الخارجية العراقية: ما لها وما عليها، وإنما التركيز على مدى احتياج عراق ما بعد صدام – مع وجود جهاز وضعه الأمريكيون وتسيطر عليه الدولة – إلى سياسة خارجية في المقام الأول.

وبين هزيمة العراق في حرب تحرير الكويت في ١٩٩١، وسقوط بغداد في يد الأمريكيين في ٢٠٠٣ دارت العجلة دورة كاملة. وطبقا لكيسنجر فإن حرب ١٩٩١ انتهت دون أن تحقق المصالح الأمريكية في الخليج، وهي تأمين تدفق إمدادات الطاقة بالمحافظة على الاستقرار في المنطقة. فالعراق المنهزم كان أضعف من أن يواجه إيران، وأقوى بالنسبة لمشيخات الخليج، وأكثر شعورًا بالمرارة تجاه الولايات المتحدة، وأعجز عن أن يكون جزءًا من أي توازن في المنطقة[٤]. ومع هذا، فإن نفس الحرب، كما يستطرد كيسنجر، تركت الولايات المتحدة من دون أي تحد حقيقي من دول المنطقة مع تمتعها بدرجة كبيرة من حرية الحركة. وكان صانعو القرار الأمريكي قادرين على تحمل درجة عالية من عدم المرونة وعدم الاكتراث بالمصالح وردود الفعل من جانب سكان المنطقة. وفضلاً عن ذلك، أصبحت الولايات المتحدة أهم محدد لمستقبل العراق منذ حرب ١٩٩١[٥]. ومن ١٩٩١ حتى الوقت الحالي، أصبح العراق يمثل قضية من قضايا السياسة الخارجية الأمريكية، ليست باعتبارها جزءًا بسيطًا من إستراتيجية أكبر، ولكن كأحد

الأعمدة المهمة لقرن أمريكي جديد. وقد حاولت السياسة الخارجية الأمريكية أن تحقق مصالحها في العراق، والتي لم تنجزها بالعمليات العسكرية. والحقيقة أن السياسة هي استمرار للحرب بطرق أخرى.

وفي الفترة من ١٩٩١ حتى ٢٠٠٣ يمكن أن نميز بوضوح بين أربع مراحل للسياسة الخارجية الأمريكية تجاه العراق: ما بعد حرب ١٩٩١، والاحتواء الثنائي، والاحتواء العسكري، وأخيرًا "الحرب على الإرهاب". وعلى الرغم من أن تراكم إستراتيجيات وقرارات السياسة الخارجية الأمريكية في المراحل الثلاث الأولى كان له أثر كبير على نظام الحكم البعثي، فإن المرحلة الأخيرة هي التي حددت مصير العراق وشكلت بالكامل نظامها السياسي في مرحلة ما بعد صدام. ولهذا فإننا سنركز على مرحلة "ما بعد الحادي عشر من سبتمبر" أو الحرب على الإرهاب".

١- اتسمت المرحلة الأولى بشكل مباشر بعد حرب ١٩٩١ بالفوضى وعدم وضوح الأهداف والقرارات. ومع إعلان إدارة جورج دبليو بوش لهدفها المعلن بتحرير الكويت الذي تم تحقيقه بحملة عسكرية ناجحة، فإنه لم تتمخض عن ذلك رؤية واضحة لمستقبل العراق ولا أهداف جديدة لتدخلها. وكان التهديد بالتفكك الإقليمي للعراق وضعف التأييد الدولي للحرب من مبررات الإدارة الأمريكية الرئيسية لإنهاء الحرب دون التقدم إلى بغداد والإطاحة بصدام حسين. وكان من الدلائل الواضحة على الفوضى وعدم اتخاذ القرار ردود الفعل على ما ظهر من الشيعة والأكراد من أعمال التمرد. فبينما كانت تحرض الشيعة والأكراد على التمرد ضد بغداد، فإن الولايات المتحدة غضت الطرف عن قيام الجيش العراقي بسحق المتمردين[٦].

٢- إن سياسة الاحتواء الثنائي التي أعلنها مارتن أندايك Martin Indyk في مارس ١٩٩٤ كإستراتيجية لإدارة كلينتون نحو العراق وإيران، سعت إلى المحافظة على الاستقرار والتوازن في منطقة الخليج باحتواء وليس تأييد أي من القوتين الإقليميتين: إيران والعراق، المعاديتين للمصالح الأمريكية. وحسب أندايك أدت عدة تطورات إستراتيجية إلى الاحتواء الثنائي: منها انتهاء الحرب الباردة وانهيار الاتحاد السوفيتي، واحتمال إقامة توازن قوى إقليمي في الخليج بقدرات عسكرية تم تخفيضها إلى الحد الأدنى بعد حربين مدمرتين، ورغبة دول الخليج في المشاركة مع الولايات المتحدة في تدابير أمنية والتقدم الذي تم إحرازه في عملية السلام بين الدول العربية المؤيدة للولايات المتحدة وإسرائيل(٧).

٣- ومع عملية ثعلب الصحراء في ديسمبر ١٩٩٨ تحول الاحتواء شبه السلمي القائم على التفتيش الدولي وقرارات مجلس الأمن إلى احتواء عسكري لا يتمتع بتأييد دولي(٨). وقد دخلت السياسة الخارجية الأمريكية تجاه العراق في مرحلتها الثالثة، وكان لهذه المرحلة خصائص فريدة. فقد كانت الولايات المتحدة على استعداد للتعامل مع العراق خارج مظلة الأمم المتحدة، التي فشلت في ضمان الحصول على خضوع العراق. وكان شن حرب انتقامية متواصلة على نظام حكم البعث وإخضاع قواته العسكرية لهزائم وخسائر يومية يهدف إلى تشجيع الجيش العراقي على الإطاحة بصدام حسين. وكان توسيع منطقة الضربات الجوية إلى ما وراء مناطق الحظر الجوي، لتشمل المواقع العسكرية ومصافي البترول في المنطقة الوسطى يهدف إلى القضاء على الموارد الاقتصادية للنظام العراقي. وأدى تأييد أنشطة المعارضة العراقية وتزويدها بالمساعدات المالية إلى صدور قانون تحرير العراق في ١٩٩٨(٩). وكانت إدارة كلينتون هي التي ربطت قانوناً

مصير العراق بالسياسة الخارجية الأمريكية، وهو ما استغلته إدارة جورج دبليو بوش استغلالاً كبيرًا[١٠].

٤- وكانت مرحلة ما بعد الحادي عشر من سبتمبر أو "العودة إلى المستقبل" قد استندت إلى الصلة بين هجمات الحادي عشر من سبتمبر وغزو العراق أو بين شبكة القاعدة ونظام البعث، وسعى العديد من المحللين العرب إلى إيجاد الصلة بين الحادي عشر من سبتمبر والحرب على العراق وبين المصالح البترولية الأمريكية في الخليج على ضوء المنافسة الأطلنطية السياسية والاقتصادية وكذلك الحاجة الصناعية الأمريكية للبترول العربي[١١]. وفسر بعض المحللين العرب وضع القاعدة وصدام حسين في صندوق واحد للتجربة المريرة لهجمات الحادي عشر من سبتمبر وتأثيرها على تصور أمريكا لدورها في العالم[١٢]. وقد سعى آخرون إلى إقامة صلة بين نظرة الرئيس بوش الأشبه بنظرية الفيلسوف توماس هوبز للعالم ومبادئه المسيحية لدور أمريكا في جعل العالم المحفوف بالمخاطر مكانًا آمنًا[١٣].

ومن رأيي أن حلقة الصلة السابقة لم تكن نتيجة لمصالح أمريكية في احتياطيات العراق البترولية ولا حتى نتيجة للأيديولوجية المحافظة الجديدة لإدارة بوش بل هي ثمرة التفكير الإستراتيجي لمجتمع المخابرات الأمريكية على طريقة ستيفن سبيلبرج Stephen Spielberg، في سلسلة أفلامه "عودة إلى المستقبل"، فإن الفكر الاستراتيجي المهتم بالكشف عن التهديدات والفرص المحتملة، والتعرف على الأصدقاء والأعداء، أو تشكيل الإستراتيجيات والتكتيكات إنما يخص المستقبل وليس الحاضر. إن منطق "العودة إلى المستقبل" أو إلى لغة الأفلام السينمائية، أو "إحلال الحاضر" قد تضمن خطوتين: السفر إلى المستقبل لتتبع أصداء الوضع الحالي، والسفر إلى

الماضي لمعالجة الأسباب الجذرية للوضع الحالي من أجل تغيير المستقبل. وفي ديسمبر ٢٠٠٠ أصدر مجلس الاستخبارات الوطني NIC تقريرًا عن التهديدات المحتملة التي تواجه الولايات المتحدة من المهاجمين الأجانب والمحليين. وقد تم تحديد أربعة اتجاهات هامة: أن المنظمات الإجرامية حول العالم وسعت من درجة ونطاق أنشطتها، وأن مختلف الشبكات الإرهابية العابرة للقوميات فلتت من رقابة الدولة، واتجاه الدول الضعيفة إلى التعاون مع الجماعات الإرهابية، مما أوجد دولاً جديدة مؤيدة، والأكثر أهمية هو قيام قوى معادية للولايات المتحدة من دول وفاعلين آخرين مثل لوردات المخدرات والإرهابيين والمتمردين الأجانب بتبني إستراتيجيات سياسية وعسكرية يكون من شأنها تقليل مصادر القوة الأمريكية واستغلال عناصر ضعفها المتصورة.

وقد ذكر التقرير أنه "بحلول عام ٢٠١٥، فإن الولايات المتحدة ستواجه تهديدات من كوريا الشمالية، وعلى الأرجح من إيران، وربما من العراق، بالإضافة إلى تهديدات دائمة من روسيا والصين". ولهذا السبب فإن الحادي عشر من سبتمبر أوضح أن الولايات المتحدة لا تملك أن تتجاهل التحذير الذي قدمه كبار محلليها الاستخباريين"، كما علق أنطوني كوردسمان Anthony Cordesman على ضوء فهمه للموقف[١٤]. ويمكن من قراءة لغة "العودة إلى المستقبل" أن الحادي عشر من سبتمبر كان علامة بأن سيناريو الكابوس قد بدأ. ولكن على عكس الفيلم، حيث أمكن لمايكل ج. فوكس Michael J. Fox القيام برحلة إلى الماضي لمعالجة أسباب وتغيير المستقبل، فإن جورج دبليو بوش في الواقع أمكنه فقط التدخل في الحاضر لمنع سيناريو الكابوس من الوصول إلى منتهاه في المستقبل، أي التعاون بين المعارضين للولايات المتحدة سواء أكانوا دولاً أم آخرين. وأصبحت الصلة بين الحادي

عشر من سبتمبر والحرب على العراق والتعاون بين تنظيم القاعدة ونظام حكم البعث، الذي تم تصوره في المستقبل، هي المرآة للعودة إلى النظر إلى الحاضر. وكان هذا الاستبدال المتعلق بالحاضر هو المسئول عن التأكد عمليًا من نمط ظهور حلقة الصلة بين الحادي عشر من سبتمبر والعراق.

وسيركز التحليل الخاص بالبيئة الداخلية للعراق على عناصر الجغرافيا والسكان وطوائفه الإثنية وأوضاعه الاقتصادية والعسكرية والموقف السياسي بعد صدام حسين، وسيكون هناك اهتمام خاص بالعنصر الأخير بسبب أهميته بالنسبة للسياسة الخارجية للعراق.

- **الجغرافيا**

إذا كانت الجغرافيا، مثلها مثل التاريخ، لا تكرر نفسها، فإن الطريقة العملية لتوضيح الطابع الجغرافي الفريد لأي بلد ربما يكون بفحص التفاعل بين جانبين جوهريين: الموقع والموقف. فبينما يشير الموقع إلى الخصائص الطبيعية الدائمة لإقليم وحجمه وشكله وتضاريسه وموارده، فإن الموقف يشير إلى العلاقات الهندسية غير المرئية بين إقليم معين وجيرانه(١٥).

إن مساحة العراق المتوسطة (٤٣٧٤٠٠ كيلومتر مربع) أعطت البلاد ميزة العمق الإستراتيجي مقارنة بجيرانه الأصغر مساحة مثل الكويت (١٧٠٠ كيلومتر مربع) والبحرين (٧٠٠ كيلومتر مربع). ومع هذا، فإن هذه الميزة الإستراتيجية تختفي بالنسبة لإيران، التي تصل مساحتها إلى ١,٦ مليون كيلومتر مربع، أي أربعة أضعاف حجم العراق. وتعتبر حدود العراق مصدرا آخر للأعباء الإستراتيجية الثقيلة، وهي لا تتمتع بشكل دائرة أو مربع مع سواحل على مياه دولية. بينما تتخذ إيران شكل المثلث وقاعدته في الشمال عند جبال كردستان ورأسه الضيق في الجنوب في الخليج. وتطل

العراق على مياه الخليج، وهو أهم مخرج إستراتيجي وتجاري للبلاد، ولكن لم يسمح لها إلا بموقع قدم صغير على شواطئ الخليج. وتمثل تضاريس العراق أضعف نقطة في موقع البلاد الجغرافي، فالجبال في الشمال الكردي مثل المستنقعات في الجنوب الشيعي تمثل أزمة التكامل الوطني للبلاد، لأن هذه التضاريس تضعف قبضة الحكومة المركزية في بغداد على الشمال والجنوب. وبهذا فإن استعادة سيطرة الدولة على المنطقتين في حالة أي غزو أجنبي أو تمرد محلي يصبح في غاية الصعوبة[١٦].

ومن زاوية أخرى، فإن العراق لا تقع في قلب الوطن العربي، ولكنها عند حدوده الشمالية الشرقية، وهو موقع جغرافي يحرم البلاد من وضع إقليمي مؤثر، وهو ما تتمتع به مصر بسبب موقعها المركزي. وعلى العكس، فإن العراق، وقد ابتعد عن قلب العالم العربي، إلا أنه يقع بين جماعات إثنية، أمم ودول تنتمي إلى ثقافات وخبرات تاريخية مختلفة وغالبا معادية. والعراق محاصر من جميع الجهات بريًا، إلا أن له مصالح حيوية بالنسبة لثلاث من الدول المجاورة له وهي سوريا التي تعتبر ممر العراق إلى البحر المتوسط، والأردن وهي ممره إلى البحر الأحمر، والكويت أيضًا وهي طريقه إلى الخليج. وقد لاحظ د. أحمد يوسف أحمد عن حق بأن "جغرافية العراق تمثل قيودًا أكثر مما توفر فرصا سانحة"[١٧].

السكان والبناء الاجتماعي

إن المتخصصين والمراقبين في العالم العربي لهم تصنيف إثني ديني للعراق يقسم سكانه إلى ثلاثة تجمعات إثنية: الشيعة والأكراد والسنة. وعلى الرغم من المزج بين الطوائف الإثنية والدينية، فإن هذا التقسيم الثلاثي يغض الطرف عن حقيقة وجود "عائلات" مختلطة في العراق، مثل أكراد – عرب

-سنيين- شيعة. وعلى الرغم من أن هذا لا يمثل الواقع الديني- الإثني، فإن صورة السكان العراقيين الثلاثية قد خلقت واقعًا خاصًا بها وسيطر ذلك على الخطاب السياسي في العراق[١٨]. ومع أن هذا الفصل يعي تمامًا عيوب التقسيم الثلاثي، فإنه سيعتمد عليه لطرح البنيان الاجتماعي في العراق.

وهناك سمتان أساسيتان تصدمان أي مراقب بشأن طبيعة البنيان الاجتماعي للعراق: التسييس والتشرذم، فالأسلوب البعثي في الحكم، الذي اعتمد بشكل أساسي على القوة الغاشمة للسيطرة الكاملة على الشعب العراقي، قد أدى إلى نزع الصفة السياسية للدولة وحولها إلى جهاز قمعي فظيع، وألغى ذلك المجال السياسي ودفع بطموحات الشعب ودوافعه ومصالحه وحتى صراعاته إلى المجال الاجتماعي. وكان تسييس الإثنية والهويات الإثنية/الدينية يعني أن السياسة تتم في مجال بديل حيث حدوده الخارجية وروابطه الداخلية تصاغ متأثرة بتجربة الإقصاء والقمع، بهدف تأكيد الهوية الطائفية وإرضاء المصالح.

وقد اتبعت السلطة المؤقتة للتحالف بقيادة الولايات المتحدة سياسة تفكيك الأسلوب البعثي، وأدى حل مؤسسات نظام حكم صدام، الذي شمل أجهزة الشرطة والجيش والمخابرات، واضطهاد أعضاء هذه الأجهزة: إلى نهاية مقصودة أو غير مقصودة، وهي تفكيك الدولة في حد ذاتها على أرض العراق. ومع اختفاء هذه الدولة، التي كانت خلال السنوات الطويلة لحكم البعث، الحاملة الوحيدة للواء الوحدة الوطنية للعراق، فإن الاختلافات والانقسامات وحتى الصراعات المسلحة في الداخل وكذلك بين الطوائف الدينية والإثنية في العراق، بدأت تظهر بشكل شيطاني، وحطمت البنيان الاجتماعي للعراق، ومنعت المراقبين من رسم خطوط واضحة تفصل بين تلك الطوائف.

وإذا تحدثنا بلغة الأسطورة كان الحكم التسلطي للبعث هو مصباح الزيت الذي أبقى الجني محبوسًا لسنوات طويلة. ولكن بدلا من أن يقوم "الأمريكي" بحك المصباح بحكمة، كما فعل علاء الدين، فإنه حطمه بقدمه العسكرية، وأطلق سراح الجني الإثني والديني ضد بعضهما ثم ضده هو نفسه.

وعلى الرغم من عدم توفر إحصائيات يعتد بها عن الموقف الديموجرافي في العراق، فإن التقديرات تشير إلى أن الشيعة يبلغون من ١٥ إلى ١٦ مليون نسمة من مجموع السكان الذين يقدرون بـــ ٢٥ مليون نسمة[١٩]. وأدى القمع والاضطهاد أثناء حكم صدام إلى دعم روابط التضامن الطائفي والهوية الطائفية بين الشيعة، وحتى لدى الأفراد العلمانيين والمعادين لرجال الدين. وعلى الرغم من أنه ليس كل الشيعة عانوا من القبضة الحديدية للنظام، فإن الشعور بالظلم الناتج عن التهميش لمجرد أنهم شيعة أصبح عاملاً موحدًا لهم. وأدى سقوط نظام حكم صدام إلى تعزيز هوية الشيعة السياسية، وإلى إغراق الرموز الدينية الشيعية للمجال العام في العراق. وظهرت صور الخميني وغيره من الشخصيات الشيعية في بغداد والمدن الجنوبية، وسميت كل الأحياء والشوارع والكباري والمستشفيات والمدارس بأسماء شهداء الشيعة. ووصلت الهوية السياسية الشيعية إلى نقطة عالية في نهاية أبريل ٢٠٠٣ مع انطلاق المسيرة إلى كربلاء، المدينة الشيعية المقدسة، للاحتفال بذكرى استشهاد الإمام الحسين، وكان هذا الحج محظورًا أثناء حكم البعث[٢٠].

وهناك قوى اجتماعية سياسية رئيسية تسيطر على شيعة العراق. وتتكون القيادة الطائفية المعروفة باسم حوزة النجف من العلماء (أساتذة الشريعة الإسلامية) والمشرفين والطلبة الذين جاءوا من كل أنحاء العالم الشيعي للانضمام إلى مختلف المدارس والمؤسسات الدينية في المدينة. وفي ظل حكم البعث فقدت الحوزة معظم استقلالها المالي ونفوذها السياسي، وانخفض عدد كلياتها وانكمشت مواردها المالية. ومع هذا، فإنه مع اختفاء

الدولة في عراق ما بعد صدام، أصبحت الحوزة الرمز الوحيد للنظام، واستطاع أعضاؤها ذوي التأثير والمهابة أن يملأوا الفراغ السياسي. وفضلاً عن ذلك، فإن الكثيرين من الشيعة كانوا ينظرون إلى الحوزة كمصدر للهوية واليقين مع هبوط البلاد شيئًا فشيئًا في مستنقع العنف والفوضى. وبعد أن عادت الحوزة إلى الظهور بشكل كامل في عراق ما بعد صدام، فإنها تحولت إلى فاعل اجتماعي سياسي في حد ذاتها. ولم يعد يقتصر دور الرجال المعممين على الظهور في الشوارع ليحافظوا على القانون والنظام وحسب، بل وضعت الحوزة خططًا تنموية لمناطق الشيعة، ومنها بناء جامعة وكلية للبنات ومساجد ومستشفيات، وأقامت خدمة تليفزيونية فضائية خاصة بها[٢١].

وهناك قوة اجتماعية سياسية شيعية أخرى وهي المجلس الأعلى الإسلامي العراقي الذي كان اسمه حتى ٢٠٠٧ المجلس الأعلى للثورة الإسلامية في العراق. وقد أسسه محمد باقر الحكيم في ١٩٨٢ بعد أن كان قد غادر إلى إيران عام ١٩٨٠. وفي طهران أصبح المجلس تحت رعاية إيران التي ضغطت لكسب تأييد عدد من الأحزاب الإسلامية الشيعية للمجلس باعتباره مظلة لجميع الشيعة العراقيين. وقد تبنى المجلس الأعلى للثورة الإسلامية في العراق مبدأ إيران الخاص بولاية الفقيه، باعتباره برنامج عمل الحكومة الإسلامية في العراق واعترف بسلطة الخميني، وبعده خامنئي على الشيعة في العالم. وأقام هذا المجلس وحدة عسكرية خاصة به أسماها فرقة بدر وقدرت قوتها بين ٤ آلاف و٨ آلاف مقاتل وقد اكتسبت خبرات قتالية بأن حاربت إلى جانب الإيرانيين عام ١٩٨٨. وأحاطت الشكوك بشأن موقف المجلس من الاحتلال الأمريكي للعراق، فبينما أفصح عن استعداده للتعاون مع الولايات المتحدة اختار أن يشارك في المجالس البلدية والوطنية وفي مجلس الحكم المؤقت، فإنه استمر في إبداء معارضة قوية لوجود دور أمريكي طويل الأمد[٢٢].

وتعتبر حركة الصدر ثالث قوة اجتماعية سياسية للشيعة ورأسها مقتدى الصدر عندما كان عمره أربعة وثلاثين عامًا، وهو نجل آية اللــه محمد صادق الصدر، الذي اغتاله نظام البعث هو ونجليه في فبراير ١٩٩٩. ويعتمد مقتدى في وضعه على ذكرى والده الذي لم يرفض الهرب من العراق فحسب، ولكنه شن أيضا حركة معارضة من الداخل ضد صدام، الذي دعاه علنًا إلى التوبة. وسعى صادق الصدر إلى رأب الصدع بين الشيعة والسنة بأن زفع لواء الوحدة الإسلامية. وكان يقاوم النفوذ الإيراني، وحاول أن يرفع من قدر المذهب الشيعي العراقي من خلال تنصيب نفسه "ولي أمر المسلمين" وبهذا تحدى زعامة آية اللــه الخميني لكل الشيعة في العالم. وأدى التراث الأسطوري للأب إلى إضفاء درجة من التوقير والسلطة على الشاب مقتدى، الذي في الواقع لم يكن يمتلك سوى قليل من أوراق الاعتماد الدينية. وعلى إثر سقوط صدام انتدب مقتدى عددًا من أتباعه وقام بتقسيم المناطق الشيعية في بغداد إلى أحياء لتسهيل الإدارة وتقديم الخدمات للسكان الشيعة. وقد قام أتباعه بتحقيق الأمن والنظام، وحماية المستشفيات والمباني العامة، وفرضوا الزي الإسلامي وعزلوا الرجال عن النساء. وفي مدينة الصدر، استخدم مسجد الحكمة، الذي امتلكه الصدر الأكبر، في إقامة نظام أقرب للمحاكم وذلك في غياب نظام قضائي رسمي. كما أن شرطة الحوزة التي أقامها أتباع مقتدى لحفظ القانون والنظام، استطاعت أيضا أن تحد من الجريمة. وقد أتاح نجاح مقتدى الصدر وأتباعه في ملء فراغ الدولة الذي سببه انهيار النظام البعثي: قاعدة قوة له في الأحياء الفقيرة في بغداد وجنوب العراق[٢٣].

وكانت مشكلة الأكراد من البقايا التاريخية في المنطقة، وقد أدى انهيار الإمبراطورية العثمانية إلى ترك السكان الذين كانوا تحت حكمها لمواجهة العديد من قضايا السياسة والدين والجنسية والعنصر والحدود. واستمرت القضية الكردية في التشكل تاريخيًا، وفشلت في أن تفصل نفسها عن قيود الأحداث التاريخية.

وكان حجر الزاوية في طريق كردستان العراقية هو التمرد الكردي ضد قانون الحكم الذاتي عام ١٩٧٤، الذي رفضه الملا مصطفى برزاني رئيس حزب كردستان الديمقراطي KDP، بسبب تقييده سلطات الحكومة الإقليمية واستبعاد مدينة كركوك. وأدت هزيمة التمرد ووفاة زعيمه في المنفى إلى نشر بذور المنافسة بين الأكراد، وتحديد ملامح السياسة الكردية حتى الآن. وقد خرجت مجموعة من منافسي برزاني في الحركة القومية الكردية مع بعض أعضاء المكتب السياسي عن حزب كردستان الديمقراطي KDP لتشكيل الاتحاد الوطني لكردستان PUK تحت زعامة جلال طالباني. وهناك فارق بسيط بين الاتحاد الوطني لكردستان PUK وحزب كردستان الديمقراطي KDP بالنسبة للأيديولوجية أو التنظيم، لأنهما ظاهرتان تعكسان التوازنات السياسية بين العائلات الكردية. ويسيطر على الحزبين زعماء أقوياء يشكلون الدائرة الأولى داخل بنيان الحزب من خلال أعضاء من تلك العائلات. ويتعلق الحزبان بحلم الاستقلال الكامل لكردستان وأعلنا تأييدهما لحكم ذاتي موسع في إطار عراق فيدرالية[٢٤].

وفي ١٩٩١، أثبتت الحرب التي أعقبت غزو الكويت أنها نقطة تحول في التاريخ الكردي. فقد شعر النشطاء الكرديون بضعف الحكومة المركزية في بغداد وتآكل أجهزتها القمعية، فقاموا في مارس من نفس العام بإضرابات شعبية في الشمال، بدأت في مدينة رانية الصغيرة ثم انتشرت إلى مدينة السليمانية الكبيرة. ولكن لم يحصل المتمردون على أي مساعدة عسكرية أمريكية ولهذا استسلمت المناطق المحررة بعد ثلاثة أسابيع في وجه هجوم مضاد من بغداد. وهرب أكثر من ١,٥ مليون كردي إلى إيران وتركيا خوفا من تجدد عمليات الإعدام الجماعي والهجوم بالأسلحة الكيماوية. وأصدر مجلس الأمن الدولي في أبريل ١٩٩١ القرار ٦٨٨ لشجب قمع المدنيين في المناطق التي يقطنها الأكراد، وأتبعت ذلك عملية توفير الراحة التي قامت بها القوات الحليفة حتى تتعامل مع أزمة اللاجئين الضخمة. وأقام الحلفاء منطقة

آمنة مؤقتة في شمال العراق، شمالي الخط ٣٦ حيث اختار الأكراد الذين فروا العودة إليها. وفي مايو ١٩٩٢ اشترك الشعب الكردي في أول انتخابات لاختيار ممثلين للجمعية الوطنية. وتقدم الأكراد خطوة إلى الأمام في أكتوبر ١٩٩٢ بإعلان إقامة دولة فدرالية كردية تندمج مع العراق الفيدرالي[٢٥].

ومع هذا، فإن الفترة بين ١٩٩٤ و١٩٩٨ شهدت صراعات مسلحة بين الحزبين الكرديين الرئيسيين لدرجة أن القوات العراقية استدعيت مرة أخرى إلى المنطقة، ولكنها أجبرت بعد قليل على الخروج منها مرة أخرى بسبب الضغط الدولي. وقد أدت الصراعات بين حزب كردستان الديمقراطي والحزب الوطني لكردستان إلى إضفاء الثنائية السياسية على كردستان العراق في شكل إدارات كردية موازية لكل منها وزارة ورئيس وزارة. وتحت ضغط دولي هائل تقارب زعماء الحزبين بتوقيع اتفاق جديد لإقامة "قيادة عليا مشتركة" في المنطقة الكردية، يرأسها كل من برزاني وطالباني[٢٦].

الوضع الإنساني

في تقرير عام ٢٠٠٣ أصدره مركز الحقوق الاقتصادية والاجتماعية استخدم تعبير "مخيم اللاجئين" مجازًا لوصف الوضع في العراق "فالمصيبة الحالية للسكان في العراق هي...أشبه في بعض جوانبها بمصيبة الشعب الذي يعيش في مخيم للاجئين"[٢٧]. ومع وجود هذه الصورة في أذهاننا، فإن هذا الجزء من الكتاب سيضطر إلى اختزال الوضع الاجتماعي والاقتصادي للعراق إلى أدنى مستوياته، وهو الوضع الإنساني.

لقد مثلت العقوبات التنفيذ الفعلي للسياسة الأمريكية تجاه العراق في مرحلة "الاحتواء المزدوج"، وبهذا كانت مسئولة عن خلق وضع مخيم اللاجئين للبلاد. ولهذا لا بد من إبراز معنى هذه السياسة، أو منطق العقوبات، حتى نفهم جيدًا أهدافها وعواقبها. فالعقوبات على الرغم من أنها بديل أقل عنفًا من الحرب، فإنها

تعتبر أداة مهمة لسياسة خارجية قمعية سمّاها الرئيس ويلسون "العلاج السلمي والمميت الذي لا يمكن لأية أمة أن تقاومه"[٢٨].

ومع هذا، فإنه بعد نهاية الحرب الباردة، مع "نظام عالمي جديد" آخر أصبح هذا العلاج يوصف مرارًا وتكرارًا. فالولايات المتحدة، بعد فشلها العسكري في الصومال، لجأت إلى العقوبات كبديل للتدخل العسكري لدرجة أنه مع حلول ١٩٩٧ خضعت نحو خمسين دولة، تمثل ٦٨ في المائة من سكان العالم لعقوبات فرضتها الولايات المتحدة. وعلى الرغم من المستوى المنخفض لفاعلية العقوبات، فإنها ظلت أثيرة لدى المجتمع الدولي. وأدت العوامل الخارجية المرتبطة بالتكلفة المادية على الدولة التي تفرض عليها العقوبات الاقتصادية إلى جعل العقوبات تمثل بديلاً أكثر رخصًا عن التكاليف الباهظة للتدخل العسكري. ومع هذا، فإن كثيرًا من هذه التكاليف يتحملها السكان المدنيون وليس نظام الحكم المخالف مما يؤكد عدم الجدوى الأخلاقية للعقوبات[٢٩].

وبعد أربعة أيام من الغزو العراقي للكويت، تبنى مجلس الأمن القرار رقم ٦٦١ الذي كان أساس نظام شامل للعقوبات. وبعد ذلك صدرت قرارات عديدة – خلال خمسة شهور فقط– من أغسطس ١٩٩٠ حتى يناير ١٩٩١، وتم تبني ١٤ قرارًا يدعم من العقوبات على العراق حتى إلغائها بالقرار ١٤٨٣ في ٢٢ مايو ٢٠٠٣. وقد فرض حظر واسع على العراق والكويت – التي كانت محتلة وقتئذ – بشأن الواردات والصادرات وتحويل الأموال والشحن والنقل، وكذلك أي خدمات عامة أو صناعية أو تجارية. ولم يتم إعفاء سوى الإمدادات والمدفوعات الموجهة إلى أغراض طبية أو إنسانية، ولأسباب إنسانية أعفيت المواد الغذائية من الحظر الذي يفرضه القرار. وأدت القرارات التي تتعلق بالحاجات الإنسانية، وسمحت بشراء النفط العراقي إلى وضع البرنامج الشهير المعروف باسم النفط من أجل الغذاء.

وعلى الرغم من أن هذه القرارات لم تتوان عن الإعراب عن القلق بشأن موقف الغذاء والصحة للسكان المدنيين، فإنها صممت البرنامج بطريقة مختلفة، فبدلاً من أن تضمن تدفق إمدادات الدواء والغذاء إلى السكان المدنيين، فإنها سدت الثغرات في نظام العقوبات. ولما كان ثلث إيرادات النفط العراقي تسدد مصروفات الأمم المتحدة والتعويضات للكويت ومطالبات التعويضات، فمن إجمالي ٥٧ مليار دولار هى حجم الإيرادات التي جنتها العراق حتى ٢٠٠٢، فإن ٢٣ مليار دولار فقط تم إنفاقها على السلع التي وصلت بالفعل إلى البلاد أي بمعدل نحو ١٧٠ دولارًا للشخص الواحد في العام، وهو نصف ما أنفقته الأمم المتحدة على طعام الكلاب التي استخدمتها في العراق في عملية إزالة الألغام (نحو ٤٠٠ دولار لكل كلب في السنة). وفضلاً عن ذلك، حاربت الولايات المتحدة بعدوانية شديدة لكي لا يدخل العراق سوى الحد الأدنى من السلع الإنسانية، وأحيانًا كانت تقدم أسبابا لرفضها، بينما في أوقات أخرى لم تبد أية أسباب على الإطلاق. وقد لاحظ أحد المعلقين بأنه "منذ أغسطس ١٩٩١ أوقفت الولايات المتحدة معظم مشتروات المواد الضرورية للعراق لتوليد الكهرباء، وكذلك المعدات الخاصة بأجهزة الإذاعة والتليفونات وغيرها من وسائل الاتصال"[٣٠].

ولم تتضمن القرارات التي أسست نظام العقوبات أي ذكر لتاريخ انتهائها أو حد زمني أقصى لها، ولكنها ركزت بوضوح على إمكانية أن تستمر العقوبات إلى الأبد. ولما كانت هذه العقوبات قد صدرت عن مجلس الأمن، الذي يوجد به حق الاعتراض (الفيتو) فإن إلغاء العقوبات يتطلب قرارًا جديدًا لا بد من أن يصدر عن مجلس الأمن، وهو ما يمكن الولايات المتحدة من أن تعترض عليه بسهولة للاحتفاظ باستمرارية العقوبات. وأصبح من الممكن رفع العقوبات فقط بعد الغزو الأمريكي للعراق والإطاحة بنظام صدام حسين.

وهناك واقعة حدثت في أوائل ٢٠٠١، وتكشف بما لا يدع مجالاً للشك من أن العقوبات ما هي سوى شكل آخر من الحرب، بل هي أكثر قسوة ووحشية من الحرب العسكرية، فهي حرب بيولوجية بصورة أخرى. فتحت ادعاء أن الإمدادات الطبية تحتوي على كائنات حية يمكن أن تستخرج وتستخدم في صنع الصواريخ أو غيرها من نظم إطلاقها، وضعت الولايات المتحدة يدها على ٢٨٠ مليون دولار لشراء أمصال للعلاج من التهاب الكبد عند الأطفال، والتيتانوس والدفتيريا، وكذلك شراء أجهزة للحضانات والسكتات القلبية. وعلى الرغم من أن الوكالات الطبية التابعة للأمم المتحدة احتجت بشدة وأصر الخبراء الأوربيون في الأسلحة البيولوجية على أن ادعاء الولايات المتحدة مستحيل علميًا، فقد رفضت الولايات المتحدة الإفراج عن المبلغ[٣١]. وعندما سئلت وزيرة الخارجية الأمريكية مادلين أولبرايت هل وفاة نصف مليون طفل في العراق أمر مبرر أخلاقيًا أجابت: "كان هذا اختيارا صعبا جدا، ولكننا نرى أن الثمن يستحق"[٣٢].

وكان لنظام العقوبات المفروضة على العراق لإحدى عشرة سنة تأثير على البنية الأساسية فيها (الكهرباء ومياه الشرب والصرف الصحي). وفي حرب ١٩٩١ دمرت قوات التحالف أربعة معامل لكلوريد الهيدروجين من أصل خمسة معامل ودمرت بشدة جميع تسهيلات إنتاج الكهرباء، وبهذا أعادت العراق من مجتمع حديث إلى مجتمع ما قبل التصنيع. وحتى تزيد الطين بلة، أدت العقوبات إلى تقليص مزمن في القدرة الكهربائية عن طريق التأخير والصعوبات في الحصول على قطع الغيار والبنية الأساسية القديمة غير القابلة للإصلاح وهجرة المهنيين المدربين إلى الدول الغربية. ونتيجة لذلك بلغ متوسط انقطاع التيار الكهربائي في بعض الأحياء بالمدن ما بين ١٢ و١٤ ساعة في اليوم، ولكن على صعيد الجمهورية فإن فترات انقطاع التيار وصلت إلى ٩ ساعات يوميًا في ٢٠٠٢. وقدرت إعادة تأهيل البنية الأساسية للنظام الكهربائي العراقي بأنها ستتكلف ٢٠ مليار دولار. وأدت مشكلات توفير التيار الكهربائي، التي أثرت سلبًا على خدمات المياه – الصرف الصحي ومعالجة المياه– إلى تدمير معدات طبية، وأوقفت

إجراءات طبية وأتلفت أمصال وأدوية لا يمكن تعويضها، وخلقت كارثة صحية عامة[٣٣]. وقد أظهر مسح الظروف المعيشية العراقية أن مشكلات الكهرباء لم تتحسن بعد الغزو بقيادة الولايات المتحدة. وقد سجل ثلاثة من كل أربعة منازل انخفاض الإمداد بتيار ثابت، وأن أكثر من ٣,٢ ملايين أسرة تعاني من إمدادها بتيار متقطع، ورغم ذلك فإن نصف هذا العدد هم فقط الذين لهم مصدر بديل عن الكهرباء في حالة انقطاع التيار[٣٤].

وخلال التسعينيات، فإن مقدار مياه الشرب النقية المتاحة انخفض من ٣٣٠ إلى ١٥٠ لترًا لكل شخص يوميا في بغداد ومن ١٨٠ إلى ٦٥ لترا لكل شخص يوميًا في المناطق الريفية. وعلى مستوى الدولة فإن إنتاج مياه الشرب في ٢٠٠٢ كان نحو ٥٠ في المائة من المستويات التي سادت قبل حرب الخليج. والأسوأ أن استعادة ومعالجة مياه الصرف كانت من الأمور المستحيلة في ظل البرنامج الشهير: "النفط من أجل الغذاء"، ونتيجة لذلك فإن وكالات الأمم المتحدة العاملة بالعراق وجدت أن ٢٥ في المائة من جميع عينات المياه عالية التلوث. وقدرت الأمم المتحدة بأنه إذا نشبت الحرب فإن ٣٩ في المائة من السكان فقط سيحصلون على خدمات المياه والصرف الصحي[٣٥]. ومن الواضح أن نتائج مسح الظروف المعيشية العراقية كانت مختلفة، وهو ما يمكن أن يعزى إلى الاختلاف في وحدات الحساب أو توفر البيانات الموثوق بها، فقد أشارت إلى أنه في المتوسط فإن ٣٣ في المائة من كل الأسر المعيشية العراقية تعاني من إمدادات متقطعة من مياه الشرب. ومع هذا، فإن الأرقام أصبحت أكثر مأسوية على مستوى المحافظات: فبالمقارنة بـــ ٣٦ في المائة من الأسر في بغداد التي تعاني من إمدادات متقطعة، فإنه في المحافظات الجنوبية لكربلاء والمثنى فإن ٤٨ في المائة و٥٤ في المائة من جميع الأسر على التوالي تنقصها مياه الشرب. فإذا أضفنا عامل الأمان فإن حالة المياه تبدو أنها تتحول من سيئ إلى أسوأ. وقد أورد مسح الظروف المعيشية العراقية في ٢٠٠٤ أنه: "على مستوى الدولة فإن ٥٤ في المائة من الأسر تصل إليها إمدادات مياه شرب آمنة ومستقرة، وأن ٢٩ في المائة تحصل على مياه شرب من مصادر آمنة ولكن بإمدادات متقطعة، و١٧ في المائة من جميع الأسر لا تحصل لا على مياه شرب آمنة أو مستقرة"[٣٦].

وكأن الحالة الإنسانية في العراق تحتاج إلى مزيد من التدهور، فالعنف الطائفي المتصاعد حجمًا وبشاعة في عهد ما بعد صدام أدى إلى "التهجير الداخلي" الذي حرم العراقيين من الظروف الأساسية للوجود الإنساني: أي سقف فوق رؤوسهم. وهناك أعداد متزايدة من العراقيين الذين أصبحوا لاجئين في وطنهم. وبناء على معلومات من وزارة الهجرة والمهجرين فإن ٢٧ ألف أسرة أو ١٦٢ ألف نسمة قد سجلوا أنفسهم كمهجرين، تقدموا بطلبات للحكومة لمساعدتهم في يونيو ٢٠٠٦. ومع هذا، فإنه في أقل من ثلاثة أشهر ارتفع الرقم الرسمي إلى ٢٣٤ ألف شخص أجبروا على الهروب. وعلى الرغم من هذا فإن الأعداد الرسمية لا تعكس ضخامة المشكلة، لأن عددًا كبيرًا من المهجرين لم يسجلوا أسماءهم طلبا للمساعدة، لأنه ليس بحوزتهم المستندات الضرورية أو أنهم لا يرغبون في ذلك[٣٧]. وجدير بالذكر أنه على الرغم من أن التهجير الداخلي يغطي حاليًا على العنف الطائفي في العراق فإنه يعود إلى فترة ما قبل الغزو الأمريكي. وهو خاصية بارزة لسياسة البعث تجاه الجماعات الإثنية والدينية، وخاصة الأكراد والشيعة[٣٨]. وقد أدى سوء إدارة الاحتلال والعنف الطائفي إلى إعطاء دفعة جديدة إلى آلية موجودة بالفعل.

فالمناطق المختلطة التي من المرجح أن يندلع فيها عنف طائفي تعتبر مناطق ساخنة "للتهجير الداخلي". خذ على سبيل المثال العاصمة بغداد حيث الجماعات الإثنية والدينية المختلفة ممثلة فيها. وتسعى الحملات المنظمة للجماعات المتطرفة وأعضاء الميليشيات إلى خلق مناطق سنية أو شيعية تمامًا. وكما أن السنة واجهوا العنف والهجمات للهجرة من "الشعلة" و"الشعب" ومدينة الصدر وغيرها من المناطق التي بها أغلبية شيعية، فإن الشيعة بدورهم تم تهجيرهم بالقوة من "غزالية" و"خان داري" و"تاج" وأحياء تسكنها أغلبية سنية[٣٩]. والنمط الرئيسي للإحلال السكاني يتمثل في قيام أعضاء ينتمون إلى جماعة إثنية/دينية بالرحيل إلى المناطق التي يقطنها أغلبية منهم،

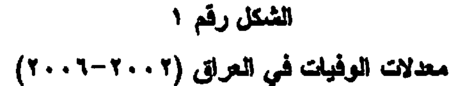
أما أولئك الذين لديهم القدرة على الهجرة إلى الدول العربية المجاورة أو أوروبا أو الولايات المتحدة فإنهم لا يترددون في ذلك قط. وهناك نمط آخر موجود للإحلال السكاني يكشف عن المعاناة الإنسانية التي يلقاها العراقيون يوميًا، وهو الرحيل ليلاً لتجنب مخاطر العنف والقتل، ولكن هناك من يرفضون الرحيل عن وطنهم، بأن يقضوا الليل في أماكن مختلفة كل يوم. فالرحيل في ضوء النهار معناه اتخاذ "طرق مختلفة باستخدام وسائل مختلفة للنقل" والتوجه إلى أماكن مختلفة خوفًا من الهجمات الطائفية[٤٠].

الموقف العسكري

في الواقع، إن الموقف في عراق ما بعد صدام قائم على حرب الجميع ضد الجميع، ليس في حالة الطبيعة، قبل أن يقيم الإنسان المجتمع، كما علمنا توماس هوبز، ولكن بعد أن نبذ الإنسان الدولة والمجتمع معًا. ولا توجد كلمات أقوى أو أدق تصور هذا الموقف أكثر من الكلمات التي وردت في الفقرة الأولى من تقرير بيكر-هاملتون: "إن الموقف في بغداد وعدة محافظات خطير... فمستوى العنف عال ومتزايد. وهناك معاناة شديدة، وليس ثمة تحسن أو تحسن طفيف في حياة كثير من العراقيين. والتشاؤم ينتشر على نطاق واسع"[٤١]. فإذا تحولنا إلى أكتوبر ٢٠٠٦ "وهو أكثر الشهور التي حدثت فيه عمليات قتل للقوات الأمريكية"[٤٢]، فإن التقرير يشير إلى أن ١٠٢ جندي أمريكي قتلوا، وارتفع إجمالي الهجمات من متوسط ٧٠ هجمة يوميًا في يناير ٢٠٠٦ إلى ١٠٨ هجمات يوميًا في أكتوبر من نفس العام. وعلى الجانب العراقي فإن نحو ٣٠٠٠ شخص يقتلون شهريًا[٤٣].

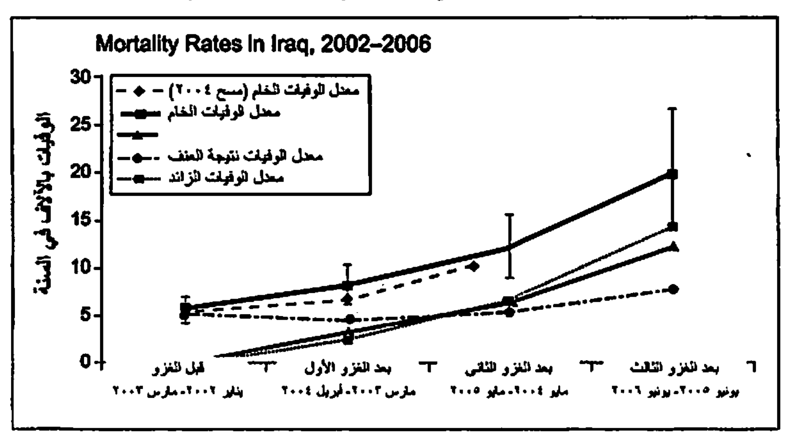
ومع هذا، فإننا نرى صورة أشمل قليلاً عن مستوى العنف في التقرير الربع سنوي بعنوان "قياس الاستقرار والأمن في العراق" الصادر في نوفمبر ٢٠٠٦ والذي قدمته وزارة الدفاع إلى الكونجرس الأمريكي. وخلال فترة

التقرير (مايو- نوفمبر ٢٠٠٦) فإن متوسط الهجمات الأسبوعية[٤٤] ارتفع بنسبة ٢٢ في المائة. وقد نالت المحافظات الأربع وهي الأنبار وبغداد وديالي وصلاح الدين والتي بها ٣٧ في المائة من السكان، نصيب الأسد (٧٨ في المائة) من الهجمات، وكان نصيب الأنبار وبغداد وحدهما ٥٤ في المائة منها. أما ضحايا قوات الائتلاف التي جذبت نحو ٦٨ في المائة من الهجمات فقد زادوا بنسبة ٣٢ في المائة، بينما حظت قوات الأمن العراقية والسكان المدنيون بغالبية الضحايا[٤٥]. وفي دراسة عن الوفيات أجراها فريق أمريكي عراقي من الباحثين في الصحة العامة اتضح أن نحو ٦٠٠ ألف نسمة قتلوا في أعمال العنف في الحرب منذ بدايتها عام ٢٠٠٣. ويشير الشكلان رقم ١ ورقم ٢ إلى توزيع معدلات هذه الوفيات بالسنوات (٢٠٠٢-٢٠٠٦) وبالمحافظات.



الشكل رقم ١

معدلات الوفيات في العراق (٢٠٠٢-٢٠٠٦)



المصدر: Human Cost of War in Iraq: Mortality Study, 2002-2006[٤٦]

وقد لخص الانتقال من الانتفاضة ضد الاحتلال الأمريكي إلى صراع إثني وطائفي بين العراقيين، تطور الموقف العسكري حتى الآن[٤٧]. وعندما دخلت القوات الأمريكية بغداد، متوقعة معركة شرسة في الدفاع عن العاصمة، وجدت نفسها فجأة دون عدو. فقد تبخرت ببساطة مختلف هياكل السلطة والأفراد، واختفى جهاز الدولة العراقية الذي حكم البلاد لثلاثة عقود مضت. ولم تؤكد المناظرات بين الخبراء العسكريين هل رئيس جمهورية العراق السابق وضع إستراتيجية لحرب العصابات عندما توقع الهزيمة؟ ومع ذلك كان من المؤكد أن الأفراد الغاضبين الذين استاءوا من الاحتلال وما يمثله من إذلال بدأوا في تشكيل خلايا صغيرة من المقاتلين، مستغلين الحزب الذي كان قائمًا، والشبكات المهنية والقبلية والجغرافية وشبكات الجوار. وكان ضباط الجيش السابقون هم المرشحون المثاليون لتشكيل طليعة المقاومة المسلحة وعمودها الفقري، وتم تزويدها بالمهارات العسكرية والاستخباراتية، ومعرفة الأماكن التي خُبئت فيها كميات الأسلحة والذخائر والهياكل التنظيمية[٤٨]. وبهذا بدأ العمل المسلح.

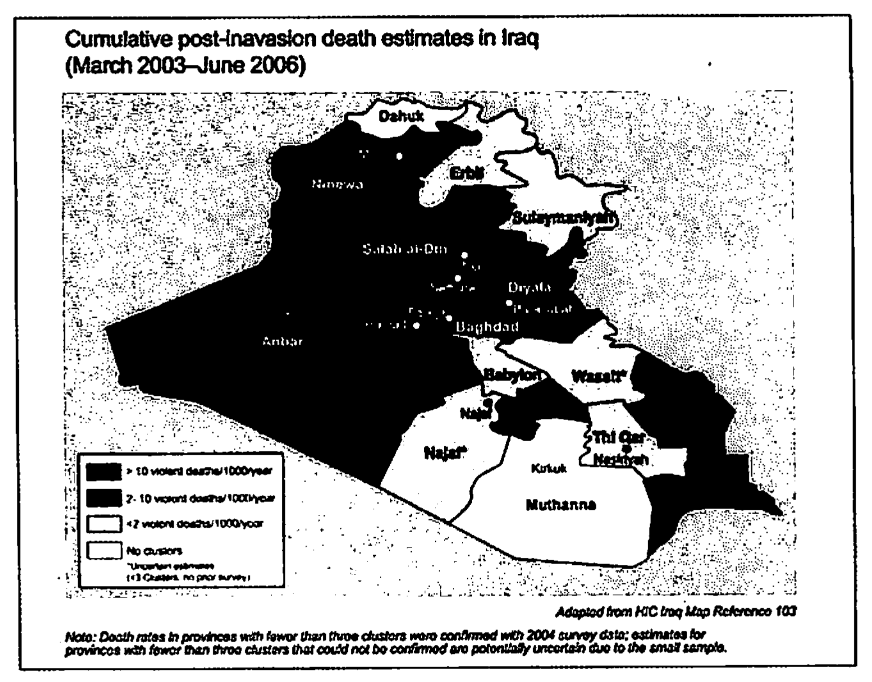
واستنادًا إلى خطاب المعارضة المسلحة أمكن معرفة مدى تقدم العمليات العسكرية، ودرجة التنسيق وتقسيم العمل العسكري، والمراحل الأربعة للعمل المسلح، على الرغم من أنها كانت متداخلة ومرتبطة ببعضها، فكانت سمة المرحلة الأولى التي بدأت في مايو ٢٠٠٣، ووصلت إلى ذروتها في ٢٠٠٤ هي "المنافسة". وهي عبارة عن هجمات مسلحة غير ذات بال بدأت في أواخر مايو ونمت بسرعة في العدد والشدة واستمرت دون إعلان عن نفسها حتى يونيو ٢٠٠٣، حينما بدأ الإعلان عن أسماء الجماعات المسلحة ومسئولياتها عن العمليات العسكرية. وقد شهدت هذه المرحلة ظهور جماعات محلية صغيرة بقليل من التنسيق والمبالغة الكبيرة في الإعلان عما تقوم به وكثير من هذه الجماعات اختفت بنفس سرعة ظهورها. وكانت نوعية جهودها الدعائية قد تطورت من منشورات بدائية إلى أشرطة فيديو

على درجة عالية من الحرفية مع شرائط صوتية معقدة، وأخيرًا لجأت إلى الإنترنت كوسيلة أساسية للتواصل. وكانت المنافسة على الساحة نوعًا من "الانتقاء الطبيعي"، فالجماعات الأقل تأثيرًا إما أنها اختفت من على الساحة أو اندمجت مع جماعات أكثر نجاحًا.

الشكل رقم ٢

تقديرات الوفيات التراكمي بعد غزو العراق

(مارس ٢٠٠٣- يونيو ٢٠٠٦)



ملحوظة: تم تأكيد معدلات الوفيات في الأقاليم التي تقل عن ثلاثة تجمعات طبقا لبيانات مسح عام ٢٠٠٤، أما التقديرات الخاصة بالأقاليم التي تقل عن ثلاثة تجمعات والتي لم يتم تأكيدها، فإنها ليست أكيدة بسبب حجم العينة.

المصدر: Human Cost of War in Iraq: Mortality Study, 2002-2006.

وهذا الميل إلى المركزية ظهر في تحويل خلايا متفرقة ومنعزلة إلى شبكات أكبر لها كيانات أكثر تحديدًا مع وظائف متخصصة وتمارس سيطرتها على مناطق معينة. ولم يكن من النادر أن يحدث تعاون تكتيكي وتوزيع لمسئولية العمليات داخل المنظمات الصغيرة وكذلك التنظيم المستقل(٤٩).

وقد تميزت المرحلة الثانية التي غطت الفترة من منتصف ٢٠٠٤ إلى منتصف ٢٠٠٥ بسمة "التضامن" لحاجة جماعات المقاومة المسلحة إلى إضفاء الشرعية على عملياتها. وفي البداية، فإن الشعور بالإحباط لدى قطاعات كبيرة من الشعب العراقي حول السياسات الخاطئة للاحتلال الأمريكي، وتدهور مستويات الأمن، وكذلك ظروف الحياة الكارثية أدى إلى رفع مستوى المساندة الشعبية للمقاومة الوطنية التي كانت مختلفة عن الإرهاب. ومع هذا، فإن المساندة الشعبية تحولت إلى شعور بالتقزز بسبب ممارسات وحشية مثل قطع الرؤوس وأخذ الرهائن والقتل علنًا والهجمات الانتحارية ضد العراقيين الذين كانوا يصطفون بحثًا عن فرص عمل في الجيش أو الشرطة. وكان التصور الخاص بأن المقاومة السنية تستهدف الشيعة قد أحدثت انقساما بين الطائفتين. وقد خشيت الجماعات المقاتلة من فقد قاعدتها الشعبية، ولحرصها على المحافظة على شرعيتها، فإنها وكانت غالبيتها من السنة سعت إلى الاستئناس بآراء كبار العلماء الدينيين البارزين، الذين قاموا بدورهم بتفسير النضال من خلال منظور أنه جهاد ضد الصليبيين. وبناء على نفس الآيات القرآنية التي استخدمتها هذه الجماعات، فإن الأسانيد الدينية حلت التوترات بينها، وأدت إلى تقاربها في العقيدة والرموز، إلى حد أنها أفلتت من أي محاولات لوضعهم في خانة القوميين العرب أو الجهاديين المتدينين(٥٠).

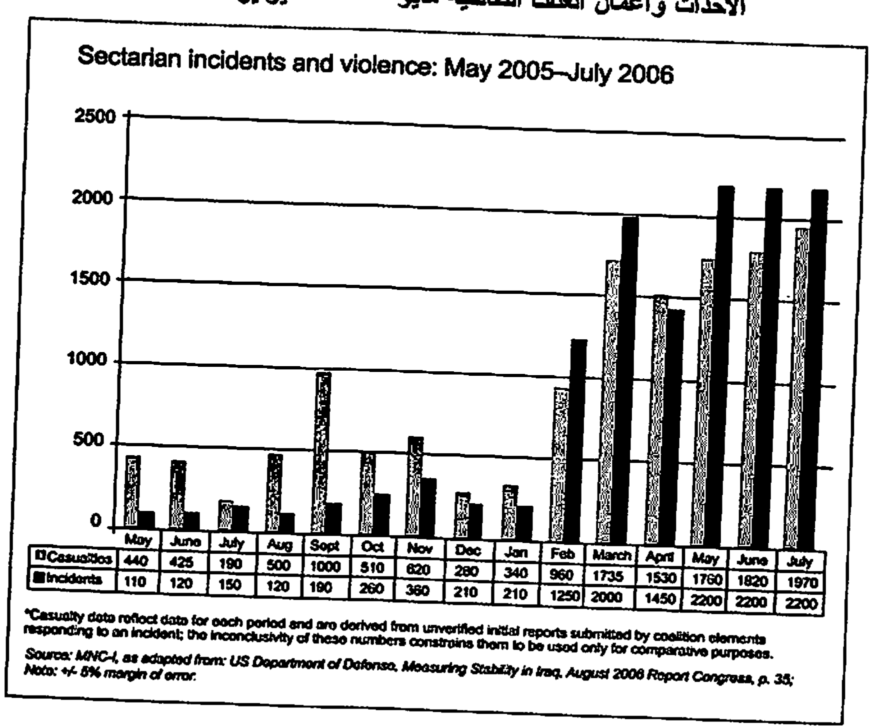
واتسمت المرحلة الثالثة التي غطت الفترة من منتصف ٢٠٠٥ وبداية ٢٠٠٦ "بالثقة" حيث شهدت مستويات أعلى من الثقة بالنفس التي وصلت إليها جماعات المقاومة المسلحة. وكان قد انتقل اتجاهها تجاه العمليات التي تقوم بها من التبرير الموسع والشرح إلى تحمل المسئولية أو النفي المقتضب. وكانت دعايتها، على الرغم من أنها صورت الاحتلال الأمريكي بوصفه رأس جسر لسيطرة غربية جديدة على المنطقة، فإنها قللت من شأن التقارير عن النجاح العسكري الأمريكي، وأظهرت ثقة متزايدة في نتائج النضال العسكري. وكانت مطبوعاتها، التي أعلنت "جهادًا طويل الأمد ومفتوحًا"، الذي لم تكن نتيجته مضمونة، فإنها أكدت على إمكانية إحراز "نصر كامل وشامل وانسحاب سريع للقوات الأجنبية"[٥١]. ومع هذا، فإن مرحلة الثقة هذه كانت قصيرة الأجل، فقد كانت تحتاج فقط إلى حادث بارز للعنف الطائفي لتحرق كل الجسور بين الجماعتين السنية والشيعية.

ولقد كان قصف المسجد الذهبي في فبراير ٢٠٠٦ هو الذي فتح أبواب المرحلة التالية "للحرب الأهلية". وعلى ضوء خلفية التهجير الداخلي والعنف المتبادل في المناطق المختلفة مما يؤدي إلى خلق مناطق للسنة وأخرى للشيعة، فإن العنف الطائفي تطور من أحداث متفرقة وعفوية من الضرب والاغتصاب والقتل إلى التطهير العرقي المنظم على يد الميليشيات. "وقد أقامت طوائف مختلفة ميليشياتها، وتغلغلت في قوى الأمن العراقية الجديدة"[٥٢]. وأدى القتال الطائفي المستمر إلى خلق ٢٣ مليشيا حول بغداد. وقد نظم مقتدى الصدر فرق للإعدام تعمل مستقلة عن قيادته ولم يستطع هو نفسه أن يكبح جماحها في مناسبات عديدة. وبالمقارنة فإن السنة سعوا إلى الحصول على حماية جماعات المقاومة المسلحة أو شكلوا فرق إعدام غير منظمة في الأحياء للحماية من جيش مقتدى الصدر[٥٣]. وكان هناك هجومان مهمان أديا إلى حلقة لا نهاية لها من أعمال القتل الانتقامية بين السنة والشيعة: الأول هو اختطاف ١٥٠ شخصًا من وزارة التعليم العالي التي يسيطر عليها السنة، والآخر هو قتل مائتي شخص في عملية قصف في

مدينة الصدر. وأصبحت بغداد العاصمة القومية التي جذبت أعضاء من كل الطوائف في الماضي، تشكل مركزًا للعنف الطائفي الذي بدأ ينتشر في أنحاء المناطق المختلفة في طول البلاد وعرضها. وفي البقعة، بالقرب من بغداد، كانت رؤية جثث القتلى مشهدًا يوميًا في الشوارع عندما حاول السنة والشيعة أن يوقعوا الرعب في قلب كل منهما بعيدا عن المدينة. وفي كركوك اختلطت أعمال العنف الإثني والطائفي للشيعة والسنة والأكراد وأقليات أخرى ببعضها بعضًا. وطبقا لتقديرات الأمم المتحدة فإن ١٢٠ عراقيًا كانوا يقتلون كل يوم بسبب العنف الطائفي[٥٤].

الشكل رقم ٣

الأحداث وأعمال العنف الطائفية مايو ٢٠٠٥ – يوليو ٢٠٠٦



	May	June	July	Aug	Sept	Oct	Nov	Dec	Jan	Feb	March	April	May	June	July
Casualties	440	425	190	500	1000	510	620	280	340	960	1735	1530	1760	1820	1970
Incidents	110	120	150	120	190	260	360	210	210	1250	2000	1450	2200	2200	2200

*Casualty data reflect data for each period and are derived from unverified initial reports submitted by coalition elements responding to an incident; the inconclusivity of these numbers constrains them to be used only for comparative purposes.

Source: MNC-I, as adapted from: US Department of Defense, Measuring Stability in Iraq, August 2006 Report Congress, p. 35;
Note: +/- 5% margin of error.

* تعكس بيانات الضحايا البيانات عن كل فترة وهي مستمدة من تقارير مبدئية لم يتم التدقيق فيها، التي قدمت من عناصر الائتلاف كرد فعل لأحد الحوادث، وعدم دقة هذه الأرقام يجعلها صالحة فقط للاستخدام لغرض المقارنة.

المصدر: MNC-I, as adapted from: US Department of Defense, Measuring Stability in Iraq, August 2006 Report Congress, p. 35; Note: +/-5% margin of error.

ويؤكد الشكل رقم ٣ التأثير الصادم للحدث الذي وقع في فبراير، كما يشير إلى النتيجة النهائية بأن معدل أحداث العنف الطائفي والضحايا يجعل من الصعب التمييز بين العمل المسلح والحرب الأهلية.

الموقف السياسي

ونظرًا للظروف الراهنة في العراق، فإنه من العملي تتبع الاستراتيجيات والعمليات السياسية أكثر من وصف الهياكل والهيئات. فغالبًا ما تكون الإستراتيجيات مرتبطة بتكتيكات مقصودة سرية أو علنية لظرف معين، لكن مع حصولها على قوة الدفع تتكشف عمليات غير مسيطر عليها مع عواقب غير مقصودة تمامًا.

وفي ظل الحكم البعثي، أصبحت العراق أمة أشبه بتلك التي صورها جورج أورويل في رواياته أكثر من أي شيء آخر. وقام هيكل أمني دقيق التكوين والإدارة مزود بشبكة من المخبرين بربط مختلف المناطق والإثنيات وطوائف البلاد معًا. وشكلت حلقة أولى من أسرة صدام وأقرب أقاربه وأعضاء قبيلته وسكان مسقط رأسه تكريت، نواة بنيان الدولة القائم على الوحشية والخوف، وكان هذا البنيان له أجهزة تعتبر "أدوات المساندة لحكم رجل واحد"[٥٥]. وكان الغزو الأمريكي للعراق قد فتح العلاقة المزمنة بين

الدولة والمجتمع في العالم العربي، ولم تكن الدولة دولة تعبر عن الشعب ولكن دولة تستبد به. ولم يكن الأمر مقصورًا على أن معركة بغداد لم تحدث فقط، وإنما ذاب بنيان الدولة وتبعثر في الهواء، ونتج عن ذلك وجود فراغ قوة كارثي. ولم تكن مختلف الإستراتيجيات الأمريكية في العراق بعد الغزو بهدف ملء فراغ القوة فحسب، وإنما كانت – على وجه الدقة – متعلقة بمزج علاقات القوة التي ظهرت في ميدان القتال مع مؤسسات الدولة بعد الحرب التي صممت بحيث تملأ الفراغ. وقد كسبت الولايات المتحدة الحرب، وأيدها الأكراد، وتعاون الشيعة وهزم السنة.

وفي أوائل أبريل ٢٠٠٣ أثيرت محاذير مبدئية تتعلق بالموقف الأمني وعجز قدرة الولايات المتحدة على تناول الموقف بعد الصراع. "وكان الجنود النظاميون غير مدربين ولا مجهزين للقيام بهذه الواجبات... وكان العسكريون الأمريكيون بوجه خاص غير مجهزين للقيام بواجبات ما بعد الصراع... وعلى الجانب المدني... لم تكن هناك وزارة واحدة مسئولة عن نشر الاستقرار ولم يكن هناك أحد على مائدة التخطيط يمكنه أن يطرح وجهة نظر شاملة خاصة بما يمكن للولايات المتحدة أن تقدمه، أو ماذا ستكون التكاليف"[٥٦]. وهناك تقرير آخر حذر من حالة عدم اليقين الذي يمكن أن ينتشر بسرعة في الفضاء الذي خلقه تفكك الدولة والضغوط المستمرة تجاه "التقسيم السياسي والتشرذم الاجتماعي".

"وإذا تطورت هذه الفوضى لتتحول إلى عنف على نطاق واسع وامتزجت بوحشية الأسلحة الحديثة، فإن النتيجة قد تكون أزمة من أشد الأزمات السياسية والإنسانية"[٥٧]. وفي ظل هذه الخلفية يجب النظر إلى الإستراتيجيات المتعاقبة بعد الغزو.

وعلى الرغم من أن إنشاء مكتب لإعادة الإعمار والمساعدة الإنسانية كانت أول إستراتيجية بعد الغزو تم التخلي عنها، فإن عناصر الفشل التي تضمنتها لحقت بالخطط المستقبلية كذلك. ففي يناير ٢٠٠٣ أنشأت إدارة بوش مكتب إعادة الإعمار والمساعدة الإنسانية وتم تعيين الجنرال (المتقاعد) جاي جارنر Jay Garner رئيسًا له، وكان الهدف هو وضع وتنفيذ خطط لإقامة حكومة ديمقراطية بعد نهاية الحرب. وكانت الخطة المبدئية هي "قطع رأس الأفعى مع ترك جسمها". وكان هدف الائتلاف هو الإطاحة بصدام وباقي النخبة العراقية وإنشاء المكتب الذي شغله موظفون من الائتلاف بدلاً منهم، وأن يعمل مؤقتًا عمل "الرأس" إلى أن يتم تجنيد نخبة عراقية جديدة لتسيطر على "جسم" العراق[٥٨]. وكانت خطة جارنر قد قامت على افتراض بأن الجيش والشرطة في العراق وباقي المؤسسات الحكومية ستبقى دون مساس وتقوم بواجباتها. ومع هذا، قام الجنود الأمريكيون – كما هو معروف – بتحطيم تمثال صدام في ميدان الفردوس، وحطموا معه، ليس فقط كل مظاهر النظام العام، ولكن خطة جارنر أيضًا. فقد تم نهب وإحراق ١٧ وزارة – فيما عدا وزارة النفط التي كانت تحت حماية مشددة من القوات الأمريكية – وساد الذعر موظفي هذه الوزارات وانهارت روحهم المعنوية وتبعثروا، وعاد ضباط الشرطة والجيش إلى بيوتهم وأخذوا معهم أسلحتهم. وزاد الطين بلة أن مكتب إعادة الإعمار والمساعدات الإنسانية لم تكن لديه لا الخطة ولا القدرة للتعامل مع انهيار النظام العام. وكان هناك عدد من العاملين في المكتب الذين لديهم خبرة في عمليات حفظ السلام، وكان عدد أقل منهم قد زار العراق من قبل ولم يكن أي منهم يتحدث العربية. ولما كان أعضاء هذا المكتب قد انعزلوا في مقر قيادة عليه حراسة مشددة، وكانوا يعملون في ظروف غير محتملة، فإنهم عجزوا حتى عن التواصل فيما بينهم إلا عن طريق زيارات في المكاتب، مع صعوبة الاتصال بأجزاء أخرى من البلاد[٥٩].

وفي مايو ٢٠٠٣، حدث تحول في إستراتيجيات ما بعد الغزو مع تعيين السفير ل. بول بريمر الثالث[٦٠] L. Paul Bremer III رئيسًا لسلطة الائتلاف المؤقتة التي حلت محل مكتب إعادة الإعمار والمساعدة الإنسانية، والذي استبعد خططه الخاصة بالدعوة إلى انتخابات مبكرة وحكومة انتقالية[٦١]. وقد فشلت سلطة الائتلاف المؤقتة في توضيح لماذا صرف مبلغ ٢٠ مليار دولار في الفترة من مايو ٢٠٠٣ حتى يونيو ٢٠٠٤، منها صرف ١٢ مليار دولار نقدًا دون التحكم فيها بشكل كاف[٦٢]. وفضلاً عن ذلك، فإن نائب بريمر للشئون المالية صرح حرفيًا بأنه لم يكن من الممكن، ولا من المرغوب فيه في سلطة الائتلاف المؤقتة أن تكون هناك شفافية أو محاسبة[٦٣]. ويدل كل ذلك على الطريقة التي تناولت بها السلطة الموقف بعد الغزو في العراق. ومع ذلك، يمكن اختيار ثلاث إستراتيجيات للسلطة شكلت سمات المشهد السياسي للعراق الجديد واستمرت تؤثر حتى الآن: وهي تفكيك المؤسسات واللا مركزية والبلقنة.

فعلى النقيض من إستراتيجية مكتب إعادة الإعمار والمساعدة الإنسانية: "بقطع الرأس وترك الجسد"، كانت أول إستراتيجية لتفكيك المؤسسات قد استهدفت قطع الرقبة وتقطيع الجسد معا. ففي الصباح المبكر من يوم ٦ مايو ٢٠٠٣ بعد وصول بول بريمر إلى العاصمة العراقية المحترقة، وقع الأمر رقم واحد من المكتب باجتثاث البعث من المجتمع العراقي. وتضمن الأمر إزالة هياكل الحزب، واستبعاد قياداته وأعضاء الحزب من أية وظائف في المستقبل في القطاع العام. وكان لا بد من فحص والتحقيق مع المستويات الإدارية الثلاثة الأولى من المديرين في الوزارات والشركات والمؤسسات التابعة لها وإقالتهم إذا ثبت أنهم كانوا أعضاء في حزب البعث. وقدمت جوائز لمن يدلي بمعلومات عن كبار أعضاء الحزب والأفراد "الذين تواطأوا في جرائم النظام السابق"[٦٤]. وبعد أن وقع بريمر

على الأمر، أكد في اجتماع مع كبار المستشارين من الوزارة بمكتب إعادة التعمير والمساعدة الإنسانية. بأنه حسب تعليمات رئيس الجمهورية "فإن عملية تفكيك حزب البعث ستتم حتى لو كان ذلك على حساب الكفاءة الإدارية"(٦٥). وكان القرار بتفكيك الحزب معناه التحريض على الفوضى. فقد تم إقالة أعداد كبيرة من كبار الموظفين في الشرطة والمؤسسات الأمنية الأخرى التي تطبق القانون والنظام. وتم طرد طبقة كاملة من موظفي الحكومة الذين لديهم خبرات لا غنى عنها ومهارات إدارية. وحتى البعثيون السابقون الذين تعاونوا مع سلطات الاحتلال ومكتب إعادة الإعمار والمساعدة الإنسانية لم يستثنوا من الفصل. وبدا تفكيك حزب البعث ليس مفتقرًا إلى الحكمة فحسب وإنما غير عادل أيضًا(٦٦).

وفي ٢٣ مايو ٢٠٠٣، أصدر بول بريمر قرار المكتب رقم ٢ بحل الكيانات، والذي وصل إلى الحل الكامل للدولة العراقية أو ما تبقى منها. وكان من بين الكيانات التي جاءت في قائمة ملحقة بالأمر: وزارات الدفاع والإعلام ووزارة الدولة للشئون العسكرية، وجهاز الاستخبارات والجيش والسلاح الجوي، والبحرية وسلاح الدفاع الجوي، وكل المنظمات التابعة لهذه الكيانات. ويلاحظ أن القرار أشار إلى كيانات ومنظمات أخرى "يمكن أن تضاف إلى هذه القائمة في المستقبل". وألغيت أية رتبة أو لقب أو مكانة منحت لأشخاص من أية من الكيانات المنحلة، وتم فصلهم، وإيقاف أية مدفوعات لهم ومنها المعاشات لكبار أعضاء الحزب وكذلك للضباط الذين يحملون رتبة عقيد فأعلى(٦٧). وأدى تفكيك أجهزة الأمن العراقية إلى تفاقم الفراغ السياسي وذلك بالسماح ضمنًا بعمليات السلب والنهب للمباني العامة والأجهزة والهجوم على العاملين فيها. كما أزيلت من الميدان المؤسسات القادرة على مكافحة الموجات المتزايدة للعنف الإجرامي الناتجة عن إعادة ظهور الشبكات الإجرامية لعهد صدام. ومثل اختفاء المؤسسات الأمنية والعاملين فيها وانتشار العنف الإجرامي في مجتمع تعود على وجود أمني

مبالغ فيه، وغياب شبه كامل للأمن إلى معاناة العراقيين من تجربة فظيعة. ولهذا سلحت العائلات أنفسها ووضعت متاريس على بيوتها خوفًا من اللصوص الذين يقتحمون البيوت، ومن القتلة وعمليات الاختطاف والاغتصاب وسرقة السيارات واحتجاز الرهائن التي قامت بها عصابات تتجول بحرية في الشوارع(٦٨). وكان الأمران الصادران من سلطة الائتلاف المؤقتة قد قايضا المجال العام القائم على القمع بميدان القتال الذي ينعدم فيه الأمن. وقد خلق فراغ القوة ظروفًا مواتية للنشطين عسكريًا في المناطق القبلية السنية وللميليشيات الطائفية في المناطق الشيعية، وبهذا حالت دون المحاولات لتطوير المؤسسات الحكومية التي كان يمكن أن تزود العراقيين بخدمات أساسية. ولهذا فلا عجب أن البلاد انتقلت من حالة العمل المسلح إلى حالة الحرب الأهلية(٦٩).

وبعد أن تم الانتهاء من القضاء على هياكل الدولة البعثية، كانت الإستراتيجية الثانية لسلطة الائتلاف المؤقتة والخاصة باللا مركزية، تهدف إلى إعادة إقامة الدولة العراقية بعد التخلص من المركزية المفرطة السابقة وكانت الروح العدائية للدولة العراقية ضد جيرانها في المنطقة وكذلك ضد شعبها نفسه قد نسبت إلى السلطة الواسعة للحكومة المركزية على حساب الهيئات المحلية(٧٠). فقد صمم هيكل الدولة الجديد بطريقة تجعل السلوك السياسي الخارجي والداخلي لها وكذلك حكامها في المستقبل خاضعًا للمراقبة، وسعت إستراتيجية اللا مركزية إلى تحويل العلاقة بين السلطات المركزية والمحلية، بحيث يتم التوسع في سلطات الثانية على حساب الأولى. وأخيرًا، فإن ذلك كان يحمل مخاطرة بإقامة دولة ضعيفة، بل وتقسيم البلاد.

وسمح اتفاق ١٥ نوفمبر ٢٠٠٣ الذي نظم استعادة السيادة العراقية الكاملة ببارقة لإستراتيجية اللا مركزية. فوفقًا له يقوم نظام المجمعات الانتخابية المحلية في المحافظات بدور رئيسي في اختيار الحكومة في بغداد(٧١)، حيث تقوم لجنة

تنظيم في كل محافظة بالإشراف على اختيار المرشحين للمجمعات الانتخابية التي ستقوم بدورها باختيار المندوبين للجمعية الوطنية المؤقتة التي من مهمتها اختيار الحكومة والإعداد لانتخاب جمعية تأسيسية[٧٢]. ومع هذا، فقد كان على قانون الإدارة لدولة العراق الذي يحكم شئون البلاد خلال الفترة الانتقالية أن يقوم بوضع الإطار المعني للا مركزية وهدفها وتدابيرها. وعلى الرغم من أن هذا القانون قد أوقف العمل به بعد تشكيل حكومة منتخبة (طبقا للمادة ٣)، فإن تدابيره ستستمر في حكم الدولة العراقية في المستقبل المنظور. ومن بين شئون الحكومة الانتقالية المتعلقة "بالاختصاص القاصر عليها"، فإن مجال الموارد الطبيعية قد استبعد من ذلك. وكانت الحجة الرئيسية في ذلك هي أن يتم بالتشاور مع حكومات المناطق، بينما توزع إيرادات بيع هذه الموارد على أساس نسبي حسب عدد السكان، والحرمان في ظل النظام السابق ودرجة التنمية (المادة ٥٢). ولم يكن الوضع السياسي غير العادي لكردستان العراقية مع حكومته الإقليمية شبه المستقلة معترف به قانونا فحسب، بل أصبح هو نمط لتدابير اللامركزية في أجزاء أخرى من البلاد. كما أن محافظات دهوك وأربيل والسليمانية وكركوك وديالي ونينوي شكلت منطقة كردستان التي تحكمها الحكومة الإقليمية لكردستان. وهكذا سيصبح "لأية جماعة لا تزيد على ثلاث محافظات خارج منطقة كردستان... الحق في تشكيل مناطق خاصة بها" (المادة ٥٣). وأصبح تفويض السلطة هو نمط الحكومة العراقية. وأما الاختصاصات التي لم ينص على قصرها على السلطة الانتقالية فتكون تمارسها الحكومات الإقليمية وإدارات المحافظات (المادة ٥٧). بالإضافة إلى ذلك "فللحكومة الاتحادية اتخاذ إجراءات لتفويض مهام إضافية للمحافظة المحلية أو الإدارات الإقليمية" (المادة ٥٦)[٧٣].

وكانت الإستراتيجية الثالثة هي نتيجة لسياسة توازن القوة أكثر منها نتيجة للإستراتيجية الاستعمارية القديمة "فرق تسد". وكانت بشأن إعادة

تشكيل المشهد السياسي العراقي من خلال استغلال العداوات الموجودة بالفعل والخلافات في النوع الاجتماعي (بين الرجل والمرأة) والأيديولوجية والإثنية والدين والطائفة وتشكيل جماعات اجتماعية أشبه بالفسيفساء، ليس فقط لكي تعمل ضد بعضها بعضًا ولكن لإيجاد توازن فيما بينها. وبهذا المعنى، فقد خلقت نقطة توازن خارجة عن الهيكل الأشبه بالفسيفساء، والتي منها يمكن لحامل التوازن أن يمسك بخيوط النفوذ، وأن يتحكم بمهارة في الفاعلين السياسيين بشكل مباشر أحيانًا. وللمرة الثانية فإن هذه الإستراتيجية هدفت إلى التحكم في السلوك السياسي للدولة العراقية بإقامة فصل بنيوي بين السلطات في أساساته، بحيث يعكس علاقات القوة الجديدة بغض النظر عن الصيغ القانونية.

وكانت نقطة البداية لهذه الإستراتيجية هي الصورة الأمريكية للعراق: عراق متشرذم وغير متوازن، التي سمحت لـ"ماك آرثر بغداد"[٧٤] أن يلعب دوره ويضفي الشرعية على الاحتلال الأمريكي. فكما جمع البريطانيون بين ثلاث ولايات عثمانية، فإن "الأمة العراقية الشابة" نسبيًا قد كونت لوحة من عناصر مختلفة واختلافات إثنية وطائفية حادة.

ولعدة قرون، في عهد العثمانيين والبعثيين، حكم السنة، وهم أقلية تبلغ ٢٠ في المائة من السكان، الأغلبية الشيعية العربية. والفرق الرئيسي بين ألمانيا واليابان من جهة والعراق من جهة أخرى، تتمثل في أن الأولى "قد خسرتا الحرب واستسلمتا". ولكن في العراق فإن الائتلاف قد "هزم نظام حكم مكروهًا ولم يهزم دولة"[٧٥]. ولا يمكن أن نجد إشارة أوضح من دور الإدارة المدنية في غرس علاقات القوة التي نتجت في المعركة، ووسعت نطاق الهزيمة لتشمل البلاد بأسرها، حتى يمكن أن يقيم عراقًا جديدًا قائمًا على توازن طائفي جديد للقوة.

ويقدم المجلس الحاكم مثالا جيدا لهذه الإستراتيجية، ويمثل نوعًا مثاليًا لاستنساخ باقي مؤسسات الدولة. وفي صيف ٢٠٠٣ جاب الدبلوماسيون الأمريكيون والبريطانيون أنحاء البلاد للبحث عن مرشحين للحكومة المؤقتة. وقد استطاعوا أن يتعرفوا إلى "نساء وزعماء قبليين ودينيين يمكن أن يتم اختيارهم كأعضاء في الحكومة". "وقررنا أن نسمي الحكومة المؤقتة مجلس الحكم العراقي"[٧٦]. وكان على عضوية مجلس الحكم أن تعكس التكوين العراقي المنقسم طبقًا للإثنية والدين والطوائف والنوع الاجتماعي والأيديولوجية. وضم المجلس ١٢ من الشيعة و٥ من الأكراد و٤ من السنة وسيدتين وآشوريًا مسيحيًا واحدًا، وشيوعيًا واحدًا. وكانت الصيغة المختارة للسفير بريمر للاعتراف بالأغلبية الشيعية في عضوية المجلس هي: "توازن المجتمع العراقي"[٧٧]. وكون أن مجلس الحكم يقدم نموذجًا لمؤسسات الحكومة المستقبلية ظهر لأول مرة في تشكيلة مجلس الوزراء المكون من ٢٥ عضوًا الذي عينها المجلس الحاكم الذي عكس تكوينها "نفس التوازن الطائفي والإثني للمجلس نفسه"[٧٨].

وكان "كعب أخيل" لهذه الإستراتيجية هو أن المعركة على الأرض لم تنته بعد، ولكنها أخذت أشكالاً أخرى، وهكذا فإن الذي يحمل التوازن كان أضعف من أن يحدث التوازن، فما بالك في التأثير على الفاعلين الآخرين. وكلما أنشأت المؤسسات في المجالات المختلفة، ومستويات الحكومة وفقًا لنمط مجلس الحكم، كلما انتشر عدم الاستقرار وليس طاعة القانون، لأن مزيدًا من المؤسسات أدمجت في ميزان القوى، وأصبحت نقطة التوازن الخارجية ضعيفة ومهتزة يومًا بعد يوم. وهذا يوضح عدم الاستقرار المزمن والشلل في بنيان الدولة بعد الغزو. وأصبح القانون الانتقالي والجمعية الانتقالية والدستور والانتخابات، وكذلك وزارات علاوي والجعفري والمالكي مجرد "تاريخ" كما يقولون.

توجه السياسة الخارجية

يعتبر هوشيار زيباري الشخصية المحورية في السياسة الخارجية العراقية المعاصرة. وقد عمل مع أربعة من الحكام في العراق – بمن فيهم بريمر– وشهد اثنان من وزراء الخارجية الأمريكية. ويمثل وزير الخارجية العراقي العامل الثابت الوحيد في خضم "الاضطرابات والفوضى والتغيير المستمر"(٧٩). وتقدم خطبه ولقاءاته نوعًا من الفهم للنظامين العالمي والإقليمي وكذلك وضع العراق الجديد فيهما. ولما كان توجه السياسة الخارجية الجديد تحت قيادة زيباري يمثل تحولاً جذريًا عن التوجه السابق في عهد صدام، فإنه في بعض الأحيان كان من الضروري ذكر المتناقضات حتى يمكن الإشارة إلى اتجاه التغيير.

النظام العالمي

هناك بعدان اتسم بهما تصور صدام حسين للنظام العالمي وهما يرتبطان بلب سياسته الخارجية. البعد الأول هو أن انتقال النظام العالمي من القطبية الثنائية إلى التعددية القطبية كان ينظر إليه باعتباره "تطورًا مرحبًا به"، لأنه كان يتيح للعراق والدول العربية "حرية الحركة". والبعد الثاني أن التوترات والتناقضات الناشئة بين القوى الكبرى كانت تعتبر غير مواتية لمصالح دول الجنوب، لأنها شجعت الحروب بالوكالة بين الدول التي تدور في فلك دول أخرى. وأدى توجيه سياسة العراق الخارجية بين الفرص والتحديات إلى توفير أساس منطقي، نظريا على الأقل، لسياسة العراق الخارجية الخاصة بعدم الانحياز(٨٠).

وبالنسبة لهوشيار زيباري، كان الهيكل ثنائي القطبية للنظام العالمي الذي يتيح للحكم السلطوي والديكتاتوريات فرصة التطور والازدهار بأن يقدم

متسعا للمناورة وأن يضرب دولة عظمى بالأخرى في السعي لتحقيق مصالحها الذاتية[٨١]. وكان من نتيجة الانتقال إلى النظام ثنائي القطبية بسياسته الخاصة بالحرب الباردة، إلى "عالم اليوم أحادي القطبية" أن حد بشكل كبير من مجال المناورة عند النظم السلطوية[٨٢]. وإلى جانب ذلك، فإن مصطلحات مثل "المجتمع الدولي" أو "العالم المتمدن" التي كانت تتناثر في خطب زيباري، إنما تعكس اعترافه بالميل العالمي لنظام القطب الواحد. فتوافق الآراء الدولي على القيم العالمية وحقوق الإنسان هي التي تجمع أمم العالم في مجتمع. وهذا التوافق في الآراء الذي يحد من حرية حركة الدول الفاعلة لا يمكن إلا أن يؤدي إلى تجميع سلوك سياستها الخارجية نحو الأنماط الدولية[٨٣]، كما ينعكس في دعوة العراق للمجتمع الدولي للمساعدة في مساندة النظام الديمقراطي الجديد للبلاد[٨٤].

وفي رأي وزير الخارجية، فإن امتداد الطبيعة العدوانية لنظام صدام إلى مجال السياسة الخارجية أدى إلى "تجاهل سافر للقانون الدولي، وتأييد للإرهاب والمطامح الإقليمية الخادعة"[٨٥]. وستكون المهمة الموكلة إلى السياسة الخارجية الجديدة هي "تطبيع العلاقات الدبلوماسية مع المجتمع الدولي على أساس من التعاون والاحترام للمصالح المشتركة والقانون الدولي"[٨٦]. وبمعنى آخر، فإن الهدف الأساسي للسياسة الخارجية كان "إعادة تأهيل العراق في المجتمع الدولي وإزالة التراث الكارثي للسياسة الخارجية العراقية في ظل العهد القديم"[٨٧]. وهذا العراق الجديد حصل على تمثيل كامل في الأمم المتحدة والجامعة العربية وكل المنظمات الدولية الأخرى، مما اعتبر نجاحا في "المهمة الضخمة" لنقل العراق من فئة "دولة خارجة على القانون"، و"دولة مارقة"، ومنتهكة لمستويات حقوق الإنسان الدولية إلى "عضو مسئول" في المجتمع الدولي[٨٨].

النظام الإقليمي

وكانت للأيديولوجية البعثية بأهدافها التاريخية الثلاثة (الوحدة والحرية والاشتراكية) للأمة العربية تبعات خطيرة للسياسة الخارجية للعراق. فقد أمدت الرئيس العراقي السابق بعدسة ليرى بها المنطقة وتحديد دور العراق فيها أيضا. وكان رفض قبول شرعية الحدود والتقسيمات السياسية القائمة، وهو أحد التداعيات المباشرة لمفهوم "الأمة العربية" يعني تحبيذ التحول في الواقع الإقليمي القائم، بالإضافة إلى تكليف العراق بدور مشابه لدور مصر في عهد عبد الناصر في قيادة التغيير الإقليمي المأمول[٨٩].

وكان قيام نظام حكم جديد في العراق بتوجه أيديولوجي غير قومي قد تزامن مع تفكك النظام الإقليمي العربي. وهذه الحقائق الجديدة ستؤثر على تصور زيباري للمنطقة ولدور العراق فيها. وفي أول خطاب يلقيه في ١٦ ديسمبر ٢٠٠٣ أمام مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة، أشار هوشيار زيباري ثلاث مرات إلى المنطقة باعتبارها "منطقة الشرق الأوسط"[٩٠]. وقد اختفت "الأمة العربية" من أي إشارة لوزير الخارجية إلى هوية المنطقة، واستبدلت "بالدول المجاورة" أو "جيران العراق"، أو "الدول العربية" أو "المجتمع الإسلامي الأوسع".

ويكشف التنديد المستمر للتراث الإقليمي لصدام عن تصور زيباري لدور العراق الجديد في المنطقة. وبحسب زيباري فإن "الطموحات الإقليمية" لصدام و"نزوعه الشديد للاعتراف به كزعيم القرن الحادي والعشرين للعالم العربي "قد حول العراق إلى "بلطجي" إقليمي يهدد جيرانه، ويثير عدم الاستقرار ويخرب

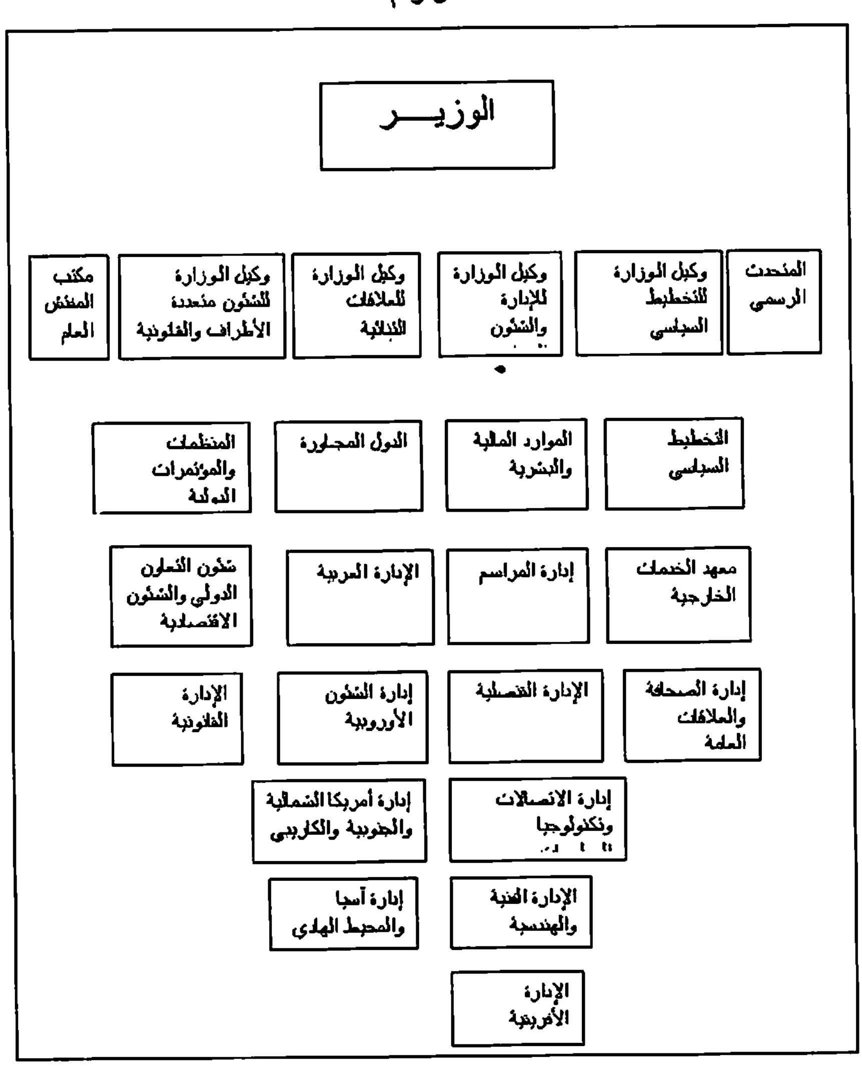
عملية السلام مع إسرائيل، ويجر المنطقة بكاملها إلى حروب كارثية. وقد تجمعت الحرب مع إيران ، وغزو الكويت وتطوير أسلحة الدمار الشامل وتأييد الإرهاب الدولي "لتسمم علاقات العراق مع العالمين العربي والإسلامي". "وكانت مهمة السياسة الخارجية الإقليمية للعراق هي "التغلب على هذا الميراث.. والتخلص من ثقافة صدام الرديئة"[٩١].

وفي محاولته البدء في سجل توازن جديد، فإن العراق الديمقراطي لا يمكنه أن يفصل نفسه عن بيئته العربية والإسلامية. وأن العراق عندما يتبنى سياسة "خارجية نشيطة تتسم بالشفافية"، فإنه يأمل في إقامة علاقات ثنائية مع جيرانه، والحوار معهم والسعي إلى المصالحة مع الدول العربية والإسلامية بوجه عام. ودوره هو أن يكون "شريكًا أمينًا ومتعاونًا في المنطقة وجارًا صديقًا ومسالمًا"، يحترم المصالح القومية والاهتمامات الأمنية لجيرانه، "ويدعم التعاون الإقليمي ولا يشن حروبا ضدهم بإرادة رجل واحد"[٩٢]. ويعتمد الدور الإقليمي للعراق على اعتبارات اقتصادية وسياسية وإستراتيجية. وأن ما يتمتع به العراق من إمكانيات ضخمة باعتباره سوقًا ومركزًا للتجارة الثنائية يضفي عليه أهمية حيوية في ربط المنطقة بعضها ببعض، وخلق حافز للمصالحة مع جيرانه[٩٣]. وفضلا عن ذلك، فإن العراق بصفته "قلب الشرق الأوسط الإستراتيجي والجغرافي" فإن استقراره له تداعيات بالنسبة للأمن والاستقرار الإقليميين. وبقدر ما يفيد العراق الموحد المتمتع بالسيادة: المصالح القومية لجيرانه، "فإن فشل التجربة في العراق ستكون له نتائج كارثية تتجاوز حدوده"[٩٤]. وعلاوة على ذلك، فإن نجاح العراق يمكن أن يعطي حافزا للإصلاحات الديمقراطية وموجات التسامح عبر الشرق الأوسط بأسره.

يتم تقسيم الهيكل التنظيمي لوزارة الخارجية (شكل رقم ٤) على أساس وظيفي وجغرافي إلى إدارات من المفترض أن تعمل على مستويين، فهي ترفع المعلومات إلى القيادات العليا وتصدر التعليمات إلى المرءوسين. ومع هذا، فإن الموقف الأمني في بغداد وفي المنطقة الخضراء[٩٥] يثير تساؤلات خطيرة عن مدى مصداقية الخريطة التنظيمية الرسمية للوزارة. وفي خطبة هوشيار زيباري في الاحتفال بنقل السيادة، أعرب عن تقديره "لدور وإسهام السفير بريمر في النهوض بالوزارة وتسييرها". وأضاف أن خبرة بريمر قد شكلت "البرنامج الطموح لإصلاح الوزارة" في تطوير ثقافة العمل الجديد، والمبادرة ببرامج التدريب والتنمية لمئات من الدبلوماسيين العراقيين، وإقرار إجراءات اختيار قائمة على الكفاءة والعدالة[٩٦]. ومع هذا، لا يسع المرء إلا أن يرفض هذه الملاحظات باعتبارها مجرد مجاملة[٩٧].

والعراق الجديد، شأنه شأن عراق صدام، ليس استثناء عن الحكمة التقليدية بأن "البيانات الكافية والدقيقة عن تفاصيل صنع القرار في السياسة الخارجية.. هي ببساطة غير متوفرة" في الدول النامية[٩٨]. ولكن على عكس ما كان يحدث في عراق صدام الذي لم يكن من الممكن التعرف على نمط العلاقة بين الرئيس ومعاونيه، فإنه يبدو من المعقول نقل التحليل من صنع القرار في السياسة الخارجية، هو غير شفاف إلى فكر السياسة الخارجية السهل التوصل إليه الذي يعبر عنه الرجل الذي يحتل "قلب المسرح". وتوجد ثلاثة عناصر لها صلة بالموضوع هنا: وهي صورة العراق وأهدافها وإستراتيجيتها.

الشكل رقم ٤



المصدر: الموقع الإلكتروني لوزارة الخارجية العراقية http://www.mofa.gov.iq.

وبالنسبة لصورة العراق الذاتية، فقد أكد وزير الخارجية في أول خطاب له في مجلس الأمن بأن "الموقف في العراق أكثر تعقيدًا من الموقف في أفغانستان والصومال"[٩٩]. وفي مناسبات مختلفة، كرر قوله بأن الشعب العراقي قد عانى من ميراث استمر عشرات السنين من انتهاك حقوق الإنسان والسياسات الممنهجة التي تهدف إلى تقسيم البلاد على أسس إثنية وطائفية[١٠٠]. وكان العراق الذي كان أصلا جزءا من الإمبراطورية العثمانية يضم جنسيات مختلفة وجماعات إثنية وديانات تجمعت معا في أرض الرافدين القديمة. ومنذ ذلك الوقت عانى العراق من استمرار "المظالم والتهميش واضطهاد مختلف قطاعات المجتمع على يد حكام الأقلية"[١٠١]. أما العراق الحالي، فإنه يواجه حملة مدمرة من الإرهاب، "وهي مزيج من فلول النظام السابق المصممة على عودة عقارب الساعة إلى الوراء، وعناصر أجنبية وأجندتها الوحيدة هي تدمير العملية السياسية الحالية". وقد أدى انهيار الدولة ومؤسساتها إلى خلق موقف صممت هذه القوى على استغلاله "لصالح أجنداتها الخاصة المتطرفة"[١٠٢]. وبسبب عجز العراق الحالي عن الاعتماد على قواته المسلحة للمحافظة على الأمن، فإنه يشعر "بالامتنان للائتلاف الذي ساعد على تحريرنا... ويعترف بالتضحيات التي قدمتها قوى الائتلاف لمساعدة شعب العراق"[١٠٣]. ومع هذا، فإن العراقيين، على الرغم من رغبة الولايات المتحدة في مساعدتهم، فإنهم مصممون على حكم بلدهم وامتلاكه وتسيير أموره لأنه "وطننا"[١٠٤]. وبإيجاز، فإن الوزير زيباري يقدم صورة للعراق الممزق بين رؤيتين متنافستين تدعوان إلى، إن لم تكن تضفيان الشرعية، على الاحتلال الأمريكي للبلاد: فمن جهة فإن هناك رؤية العراق الجديد المسالم الديمقراطي الذي هو جزء من العالم العربي وله حكومة تمثله، ومن جهة أخرى توجد رؤية الإرهاب والعنف والدمار للعملية الانتخابية

بزعم المقاومة. والقوات الأجنبية التي بعد أن حررت العراق من حكم صدام، تساعد المؤمنين بالرؤية الأولى لخلق عراق جديد، ويمثل انسحابها المبكر التهديد بحرب أهلية(١٠٥).

وفي قائمة العراق الجديد لأهداف السياسة الخارجية، يظهر توجهان بصفة مستمرة من آن لآخر في خطب وزير الخارجية ومقابلاته، وهما السيادة وإعادة الإعمار الاقتصادي. وأول هدف للسياسة الخارجية "لضمان استقلال العراق واستعادة القوة والسيادة"، قد ذكره الوزير في خطابه في الاحتفال بنقل السيادة(١٠٦). وهذه السياسة الخارجية التي تم تصميمها كأداة لخلق، وليس كمظهر، للسيادة، يمكن فهمها على ضوء العلاقة التي أقامها وزير الخارجية بين مفهومي "الشرعية الدولية" و"الشرعية الداخلية". ومع صدور قرار مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة رقم ١٥٤٠، والذي أسهم زيباري فى صياغته، فإن المجتمع الدولي قد تباعد عن جميع قرارات الأمم المتحدة التي كانت تضفي شرعية على احتلال العراق واعترف بالحكومة المؤقتة كممثل شرعي للشعب العراقي؛ وهذا "الاعتراف" بسيادة الحكومة العراقية المؤقتة أزال صفة "الاحتلال" ووضع بدلا منها صفة "الشرعية الدولية". وكان القصد من هذه الشرعية أن تقوم بدورها بخلق شرعية داخلية للحكومة المؤقتة في أذهان الشعب العراقي، وخاصة تلك العناصر التي تحمل السلاح ضد الحكومة بدعوى مقاومتها للاحتلال الأمريكي وللحكومة التي نصبتها الولايات المتحدة. وبهذه الطريقة أصبحت الدبلوماسية فاعلة في إضفاء السيادة والشرعية على الحكم الجديد في العراق(١٠٧). وفي النهاية كان الرأي الشخصي لوزير الخارجية هو أن شرعية الحكم الجديد ليست قضية عراقية، "فالشرعية قد خلقت هنا في واشنطن أكثر مما خلقت في العراق". كما أن الشرعية لها مصادر عديدة وهي لا تكتسب من خلال الانتخابات وحدها(١٠٨).

ومع هذا، فإن مجرد وجود قوات أجنبية، حتى بعد زوال كلمة الاحتلال عن الخوذات العسكرية، يجب أن ينظر إليها على أنها إشكالية من منظور الشرعية وحتى يتم الالتفاف حول هذه المشكلة، فإن وزير الخارجية يرى أن العراقيين، مثلهم مثل باقي العرب، يرفضون وجود قوات أجنبية على ترابهم، ولكن ميراث "صدام وجرائمه" أدى إلى حتمية وجود هذه القوات(١٠٩). ومثل كل النظم الديكتاتورية، فإنه عندما يقطع الرأس فإن النظام بأسره ينهار موجدًا فراغًا للقوة يحتاج إلي من يشعله(١١٠). إن وجود قوات أجنبية هو "حاجة عراقية" أكثر منه حاجة أمريكية أو تتعلق بالائتلاف، وهو بديل لسيناريوهات أكثر كارثية ناشئة عن فراغ قوة يتبعه انسحاب في غير وقته المناسب، مثل تفكك العراق، وقيام صدام آخر شاب بتولي السلطة، وانتشار الفوضى ونشوب حرب أهلية(١١١)، أو شن هجمات ضد الدول المجاورة من الأراضي العراقية(١١٢).

والهدف الثاني للسياسة الخارجية هو إعادة الإعمار الاقتصادي الذي يسعى إلى بناء شرعية حقيقية للحكم بعد حصوله الرمزي على اعتراف دولي. ومن المتوقع أن يؤدي إعادة الإعمار الاقتصادي إلى المساهمة في وضع الأسس لاقتصاد مستدام يشجع القطاع الخاص، ويستثمر موارد العراق، ويخلق فرص العمل. ويمكن لتقديم الخدمات الأساسية والربط بين الرعاية الاجتماعية وإصلاح الدعم كجزء من النظام الاقتصادي الجديد أن يزيد من ثقة الجمهور في الحكومة وفي شرعيتها بالتالي(١١٣). وتوفر مؤتمرات الجهات المانحة الفرص المناسبة للدبلوماسية العراقية لإظهار الحاجة إلى المعونة الأجنبية لدعم جهود إعادة الإعمار الاقتصادي أمام المجتمع الدولي. وعلى الرغم من ثروة العراق فإنه تم تدمير الاقتصاد والبنية الأساسية بسبب سوء الإدارة وطول سنوات العقوبات الاقتصادية. وأدى عدم

تشجيع النظام السابق للمبادرات إلى تخلف العراق حتى في القطاعات الحيوية مثل الغاز والنفط وكذلك استنزاف عقول خبراء البلاد الفنيين. وستتمكن العراق بمشاركة جادة من المجتمع الدولي في مساعدته على القضاء على الفقر والجوع، وإعادة توفير التعليم الأولي للأطفال، وخفض معدل الوفيات بينهم ومكافحة الأمراض الوبائية(١١٤). وبناء عليه، فإن الحكومة العراقية رحبت بمشاركة الدول المانحة وتنسيقها مع أنشطة الأمم المتحدة من خلال تسهيلات صندوق إعادة الإعمار الدولي للعراق. كما أنها حثتها على الإسراع بتنفيذ الالتزامات التي تمت في مؤتمرات الجهات المانحة التي عقدت في السابق في مدريد وبروكسل وعمان، ودعمت دعوة الأمين العام لتقديم ١٠٧ ملايين دولار أمريكي من أجل الانتخابات(١١٥). كما التمست حكومة العراق أيضا من المجتمع الدولي أن تعفي اقتصادها من عبء الديون ودعاوى التعويض(١١٦).

والمظهر الثاني لإستراتيجية سياسة العراق الخارجية هو وضع العراق الجديد باعتباره إحدى أهم الجهات في الحرب العالمية ضد الإرهاب التي تشنها الولايات المتحدة. وفي رأي الوزير، فإن "العراق يقف إلى جانب نيويورك التي هوجمت في سبتمبر ٢٠٠١، ومدريد وبسلان ولندن وشرم الشيخ"، "لأن المعركة الناشبة في العراق ليست معركتنا وحدها، ولكنها من أجل حماية حريات باقي العالم المتمدن"(١١٧). وإن الإرهاب العالمي، عدو الولايات المتحدة المتمثل في العراق في "المحاربين الأجانب"، "وفلول النظام القديم" و"المتطرفين الدينيين المتعطشين للانتقام"، و"الذين لا أجندة لهم خاصة بالعراق أو المنطقة"، يسعون جميعا من خلال دورة مميتة من العنف والإرهاب، "للحيلولة دون أن تجد المثل الديمقراطية جذورا لها في العراق"(١١٨). وإن خلق ظروف تسمح للعراقيين باختيار "طريق الحرية وقيم

الديمقراطية وحقوق الإنسان وحكم القانون من خلال صندوق الاقتراع"، وهي قيم من المفترض أنها تدعم النظام الجديد في بغداد، وتمثل أكبر ضربة لقضية الإرهابيين الخاسرة ورسالتهم المدمرة(١١٩). ويمكن القول، حسب فهم زيباري، إن هناك توازنا بين حق القوات بقيادة الولايات المتحدة في حماية أنفسها وتحقيق مهمتها من جهة، وبين سيادة الحكومة العراقية من جهة أخرى. والرأي الأخير عن بقاء هذه القوات في المستقبل وكذلك العمليات العسكرية الهجومية والمتوقع أن تكون له آثار سياسية وأمنية عميقة "لا بد أن يتم الإصغاء له واتباعه"(١٢٠).

وهذا الجانب من إستراتيجية السياسة الخارجية يعكس الوضع المعقد الذي وجد العراق الجديد نفسه فيه بعد ميلاده بقليل. ذلك أن الإطاحة بالنظام البعثي في العراق وطالبان في أفغانستان، فإن التدخل الأمريكي نتج عنه من دون قصد رفع كل العقبات أمام التوسع الإيراني في المنطقة لملء فراغ القوة الذي نشأ نتيجة تفكك النظام الإقليمي العربي. ولهذا نشأت فجوة بين توازنات القوى العالمية والإقليمية، فقد تقف الولايات المتحدة على قمة النظام العالمي، ولكن إيران باعتبارها قوة إقليمية كبيرة يمكن أن تتحدى هيمنتها في هذا الجزء من العالم. وإن اجتياز هذه الفجوة بالقيام بدور الوسيط بين الولايات المتحدة وإيران، وأحيانا باللعب بالإثنين، قد أعطى بغداد فرصة للمناورة ودرجة من الاستقلالية توازن بها وضعها في الإستراتيجية العالمية للولايات المتحدة. وكانت الجهود المكثفة لوزير الخارجية العراقي للترتيب لاجتماعات جانبية بين مبعوثي الولايات المتحدة وإيران في مؤتمرين إقليميين عن العراق في بغداد (مارس ٢٠٠٧) وشرم الشيخ (مايو ٢٠٠٧) ومباحثات أمريكية إيرانية مباشرة لأول مرة منذ ثلاثة عقود في مكتب رئيس الوزراء العراقي نوري المالكي في بغداد في مايو ٢٠٠٧، قد شكلت جزءًا لا يتجزأ من دور

الوساطة. وتسعى هذه الوساطة إلى تخفيض حدة التوترات الأمريكية الإيرانية حول العراق إلى خلق قضية مشتركة ومصلحة لكل من واشنطن وطهران لدعم العراق الجديد. وقد تم ذكر هذا المنطق في الخطاب الافتتاحي للمالكي في الاجتماع الأمريكي الإيراني المباشر، الذي أكد فيه أن العراق لا يجب أن تتحول إلى قاعدة للمنظمات الإرهابية، ولا إلى أرض تنطلق منها القوات الأمريكية لتهديد أية دولة مجاورة[١٢١].

سلوك السياسة الخارجية

في هذا القسم، سيتم تحليل سلوك السياسة الخارجية للعراق الجديد على المستويين العالمي والإقليمي. وعلى المستوى العالمي، يشمل التحليل علاقات العراق مع الولايات المتحدة والدول الأعضاء في الاتحاد الأوربي. وعلى المستوى الإقليمي فإنه يتعامل مع سياسة العراق نحو إيران وتركيا وجيرانها العرب.

المستوى العالمي

العلاقات مع الولايات المتحدة

بعد غزو العراق وإقامة نظام سياسي جديد فإن الولايات المتحدة التي أرسلت ما يقرب من ١٥٠ ألف جندي، ربطت مستقبل البلاد بسياستها الخارجية. ولا عجب أن الولايات المتحدة أصبحت لها اليد العليا في العلاقة بين البلدين. ولكن بعد أربع سنوات من حدوث الاحتلال، أصبح العراق بالنسبة للولايات المتحدة مسألة خاصة بالسياسة الداخلية أكثر منه مسألة متعلقة بالسياسة الخارجية. ولهذا فإنه من الضروري السيطرة على "عوارض المرض العراقي" لأنها تشير إلى المناخ الذي يسود العلاقات الأمريكية العراقية.

وتمثلت عوارض المرض العراقي في التآكل السريع والدرامي للتأييد الشعبي للحرب، بعد الحماس الكبير في البداية، الذي تحول إلى إدراك بأن الحرب كانت خطأ مع شعور عدائي قوي ضد تكرار مثل هذه المغامرات في المستقبل. وطبقا لاستطلاعات الرأي في أغسطس ٢٠٠٥ فإن ٣٦ في المائة فقط من الأمريكيين أيدوا البقاء في العراق، بينما أيد ٦١ في المائة منهم الانسحاب. وقيل إن عوارض المرض العراقي ستستمر في التأثير على السياسة الخارجية الأمريكية حتى بعد الانسحاب من العراق. وقد أشار مويلر Mueller بدقة إلى الموقف الأمريكي من إيران وكوريا الشمالية، وهما زميلا العراق في "محور الشر"، وكان مويلر هو الذي نحت المصطلح، على أساس أنه اختبار لظهور عوارض المرض العراقي(١٢٢). وقد نسبت اللهجة المخففة للمسئولين في إدارة بوش ضد كوريا الشمالية والاجتماعات المتعاقبة بين سفيري الولايات المتحدة وإيران، إلى فكرة مويلر.

وفي خلفية هذا المشهد أصدر مجلس الأمن القومي تقرير "السياسة القومية للنصر في العراق" الذي كان هدفه الرئيسي هو تحديد ووضع المعايير لما اعتبرته إدارة بوش "نصرا". وقد أوضحت هذه الإستراتيجية بأن النصر النهائي في العراق، "باعتباره الجبهة المركزية في الحرب العالمية ضد الإرهاب" لن يرتبط "بحدث واحد معين" مثل استسلام العدو، "ولكن سيتحقق على مراحل"(١٢٣). ومع هذا، فلأن معايير التقدم في المدى القصير والمتوسط والطويل ينقصها التحديد وإمكانية القياس فقد اضطرت الإستراتيجية إلى التخلي عن تحديد إطار أو سقف زمني لمستويات القوات، في أوضح تعبير، بأن قررت "أنه لا توجد حرب تم الانتصار فيها وفقًا لجدول زمني، ولن توجد"، وأن مستويات قوات التحالف ستزيد عند الضرورة لهزيمة العدو أو لتوفير أمن إضافي(١٢٤). ولقد كان عدم الرغبة في

الالتزام بنهاية محددة في لهجة الإدارة، "لإنهاء العملية" هو السمة المستمرة لسياسة إدارة بوش تجاه العراق، في سنواتها الأخيرة.

وفي الأيام الأخيرة لعام ٢٠٠٦، أصبح من الواضح أن ذلك العام كان "عاما سيئا في العراق بشكل درامي ولا يمكن تجنبه". وقد أكد وزير الدفاع جيتس "بـــأننا لا ننتصر"، ولكنه لم يصل إلى ما وصل إليه كولن باول الذي أكد بأننا "قد خسرنا في الحقيقة". وحتى وزير الدفاع الأسبق رامسفيلد اعترف بتدهور الوضع، ووضع قائمة بالخيارات لإنقاذ الموقف في العراق[١٢٥]. وعلى عكس الاعتراف الأخير بخطورة الموقف العسكري، فإن العبء المالي للحرب قد ظهر مبكرًا عندما وصلت التكاليف إلى ٧٧,٣ مليار دولار أمريكي عام ٢٠٠٤، و ٨٧,٣ مليار دولار أمريكي في ٢٠٠٥، و ١٠٠ مليار دولار أمريكي في ٢٠٠٦. وقدر أن البقاء في العراق لمدة أربع سنوات أخرى سيكلف تريليون دولار أمريكي على الأقل (أي ألف مليار دولار)[١٢٦].

وعلى ضوء هذا الموقف، كانت جميع الأطراف تنظر إلى تقرير مجموعة الدراسات العراقية التي شكلها الكونجرس الأمريكي في ١٥ مارس ٢٠٠٦، والتي رأسها كل من النائب الأسبق لي هاملتون ووزير الخارجية الأسبق جيمس بيكر. وحاولت هذه المجموعة مثل معظم اللجان التي شكلت بعد مأساة، ألا تحل المشكلة فحسب، وإنما ملء الفراغ السياسي أيضا. ولم تنجح لا الإدارة ولا الديمقراطيون في التعامل مع أصعب المسائل السياسية عن العراق وهي: "ما المصالح الأمريكية في العراق، وكم ستتم المخاطرة بأرواح الأمريكيين وأموال دافعي الضرائب لحماية هذه المصالح؟[١٢٧]. وقد تم النقاش، حتى بين رئيسي المجموعة: بيكر وهاملتون، هل الرئيس بوش يعمل بالفعل بتوصيات التقرير. ومع هذا، فإن الشيء الذي لم يكن يحتمل النقاش هو أن توصيات تقرير بيكر-هاملتون ستبقى في المستقبل المنظور، باعتبارها علامة بارزة لتقييم السياسة العراقية لبوش وللإدارة القائمة أيضًا.

وحتى جورج بوش اعترف علنا بأن الموقف في العراق غير مقبول للشعب الأمريكي، وأن هناك حلقة جهنمية من العنف الطائفي، وأن المسئولية عن الأخطاء في السياسات تقع عليه، وأن هناك حاجة إلى تغيير الإستراتيجية قبل أي شيء آخر. وقد لخص خطابه إلى الأمة في ١٠ يناير ٢٠٠٧ عناصر الإستراتيجية الجديدة التي قيل إنها استفادت من التوصيات السديدة لمجموعة الدراسات العراقية. وكانت الإستراتيجية الجديدة، التي عرفت فيما بعد "بالتطهير"، قد قامت على منطق بسيط ومبسط أعاد طرح الافتراضات التي ذكرت في الإستراتيجية القومية للنصر في العراق. فالفشل في العراق سيكون كارثيًا للولايات المتحدة، لأنه سيخلق فوضى في المنطقة ويهدد أمن الشعب الأمريكي. ولما كان ٨٠ في المائة من العنف الطائفي مركزًا في بغداد، فإن تأمين العاصمة سيؤدي إلى الاستقرار في جميع أنحاء البلاد. ولكن النقص في العدد الكافي من القوات للسيطرة على المناطق المجاورة الآمنة كان قد أفشل الجهود السابقة لتأمين بغداد. وهكذا، فإن الإستراتيجية الجديدة التزمت بنشر ٢٠ ألف جندي أمريكي إضافيين في بغداد[١٢٨].

وفي الوقت نفسه، فإن الإستراتيجية تعرضت للنقد لأنها قدمت أقل بكثير مما تضمنته شعارات "بعبء الحرية" و"أمل الحرية" و"الكفاح الأيديولوجي الحاسم". وكانت هناك سمتان رئيسيتان للخطة تستحقان الذكر هما: التحول التكتيكي في قمع المقاومة من أجل السيطرة على المناطق المجاورة الآمنة، ونزع سلاح ميليشيات الشيعة، والمواجهة مع إيران وسوريا ضد مقاربة الحوار المقترحة من قبل مجموعة الدراسات العراقية[١٢٩]. وبعد مرور ستة أشهر في ١٣ يونيو ٢٠٠٧ أرسلت نانسي بيلوسي Pelosi رئيسة مجلس النواب ورئيس الأغلبية في مجلس الشيوخ هاري ريد Reid خطابا إلى الرئيس بوش يدعوان فيه إلى إعادة النظر في سياسته تجاه العراق

ويدعمان اقتراحات الكونجرس بوضع حد للحرب بطريقة مسئولة. وكان من رأيهما "أن هذا التطهير المزعوم" الذي فهماه على أنه لا أكثر من تصعيد عسكري قد فشل ولم يحقق شيئا في منع العنف أو دعم المصالحة السياسية. "فالواقع غير المستقر هو أن أمثلة العنف ضد العراقيين قد بقيت مرتفعة، وأن الهجمات على القوات الأمريكية قد زادت. والحقيقة أن الشهرين الأخيرين من الحرب كانا أكثر الشهور المهلكة للقوات الأمريكية"[١٣٠].

وفي تجمع صغير في مجلس العلاقات الخارجية في ١٤ يونيو ٢٠٠٧ حذر هوشيار زيباري من أن "الانسحاب في غير حينه سيجعل العراق مزرعة مفتوحة لجيراننا". وأضاف أنه "لا يوجد عراقي يريد أن تبقى القوات الأمريكية إلى ما لا نهاية، ولكن حتى بعد انسحاب القوات فإن الحكومة العراقية ستبحث نوعا من التدابير طويلة الأمد بين العراق والولايات المتحدة يتجاوز هذا المد العادي لوجود القوات"[١٣١] أي "اتفاق خاص بوضع القوات".

العلاقات مع دول الاتحاد الأوربي

منذ البداية، تسببت الحرب على العراق في انقسام مرير داخل الاتحاد الأوربي. فالكتلة المؤيدة للولايات المتحدة بقيادة المملكة المتحدة مع إيطاليا وإسبانيا والتي تؤيد العمل العسكري وقفت في مواجهة مع الكتلة الألمانية الفرنسية، والمعادية لسياسة الولايات المتحدة[١٣٢]. ومع تحول العراق إلى مسألة حساسة بالنسبة لعلاقة الولايات المتحدة مع الاتحاد الأوربي، فإن درجة تدخل الاتحاد في العراق، بمعنى إقامة العلاقات وتخصيص الموارد، توقف على استعداد الولايات المتحدة لوضع إطار متعدد الأطراف للعراق[١٣٣]. وهناك ثلاثة أهداف رئيسية تعزز ارتباط الاتحاد الأوربي بالعراق: وضع نظام ديمقراطي مستمر، وإقامة اقتصاد قائم على حرية الأسواق، ودمج العراق في النظم الإقليمية والدولية. ويمثل الاتحاد الأوربي

ثاني أكبر شريك تجاري للعراق بعد تركيا، ويزود العراق بـــ ٢٢ في المائة من وارداتها[١٣٤]. وقد اختارت المفوضية الأوربية مقاربة متعددة الأطراف بالنسبة للمساعدة في إعادة الإعمار فقدمت ٧١٨ مليون يورو لإعادة الخدمات الأساسية من مياه وكهرباء وصرف صحي. والحقيقة أن الدول الأعضاء في الاتحاد الأوربي هي من الدول المانحة الرئيسية في صندوق إعادة الإعمار الدولي للعراق وتشارك بـــ ٥٨ في المائة من إجمالي المنح[١٣٥].

وفي عهد المستشارة ميركل سعت السياسة الخارجية الألمانية إلى التغلب على ميراث ما قبل الحرب للحكومة الألمانية السابقة، والذي تم التعبير عنه في المبارزة الشفوية بين يوشكا فيشر Joschka Fischer، الذي كان وقتئذ وزيرا للخارجية، ووزير الدفاع الأمريكي الأسبق دونالد رامسفيلد في مؤتمر ميونخ التاسع والثلاثين عن السياسة الأمنية في فبراير ٢٠٠٣. وتركز العلاقات الألمانية العراقية على ثلاثة مجالات: الشئون الأمنية، والعملية السياسية والدعم الاقتصادي. ولما كانت ألمانيا تهدف إلى دعم قوات الشرطة العراقية فقد بدأت ببرامج تدريبية لهذه القوات. وابتداء من مارس حتى نوفمبر ٢٠٠٤ قام ١٢ خبيرا من هيئة الشرطة الجنائية الفدرالية الألمانية بتدريب ١٢ ضابط أمن عراقي في دولة الإمارات العربية. واعتبارا من نهاية يناير إلى مارس ٢٠٠٥ قام عشرة خبراء من الهيئة الأمنية الألمانية Bundeskriminalamt ومشاركة فريق من دولة الإمارات العربية ببرنامج تدريبي لثلاثين من حراس الأمن العراقيين. وأعدت وزارة الداخلية الفدرالية ووزارة العدل الفدرالية دورات لتعليم ٧٠٠ من الرتب الكبيرة من الشرطة الجنائية ووزارة الداخلية العراقية. وبالتنسيق مع حلف الأطلنطي قامت القوات المسلحة الألمانية بنقل جوي بين الدول الأوربية للجنود العراقيين الذين يتلقون تدريبا في معاهد حلف الأطلنطي في ألمانيا وفي غيرها من الدول الأوربية[١٣٦].

ولما كان الدستور الجديد تتم صياغته، فقد طلبت الحكومة العراقية من الحكومة الألمانية دعم العملية السياسية الوليدة في العراق. وساعدت وزارة الخارجية الألمانية العراق في متابعة الانتخابات وذلك بدعم أنشطة مؤسسة فريدريش ايبرت في بناء شبكة من المنظمات غير الحكومية العراقية. ومن أجل مساندة منظمات المجتمع المدني في العراق، قامت المؤسسة بتقديم استشارات قانونية للخبراء وصانعي القرار العراقيين أثناء عملية كتابة الدستور. وقامت شبكة الإذاعة دويتش ويلز The Deutsche Wells بتقديم تدريب مكثف لستة من الصحفيين العراقيين في برلين وبون. وأخيرا، فإن الحكومة الألمانية كانت من أوائل الداعين إلى إعفاء العراق بشكل كبير من ديونه لمساعدته على بناء دولة حرة واقتصاد قوي. ومن بين الديون العراقية التي وافق عليها أعضاء نادي باريس على إعفاء العراق منها كان نصيب ألمانيا منها ٤,٤ مليارات يورو. وقد وقع اتفاق تسوية الدين في ٢٢ ديسمبر ٢٠٠٥ في برلين. وكانت الشركات الألمانية تشارك بالفعل في جهود إعادة الإعمار في العراق، إما بالاستمرار في مشاريع ما قبل الحرب أو بالحصول على عقود جديدة. وفي ٢٠٠٥ وصلت الصادرات الألمانية إلى العراق، وأهمها الآلات وقطع الغيار والإلكترونيات، إلى ٢٨٠ مليون يورو. ومن أجل مساعدة الحكومة العراقية على خلق مزيد من فرص العمل، قررت الحكومة الألمانية الإسهام بمبلغ ٨,٢ ملايين يورو للصندوق الدولي لإعادة إعمار العراق[١٣٧].

وفي سياق المقاربات الفرنسية الأمريكية المتصارعة بالنسبة للحروب من فيتنام إلى كوسوفو، فإن معارضة فرنسا الصريحة لاستخدام القوة والتصديق على نظام تفتيش للأمم المتحدة، اعتبرتها واشنطن محاولة لعرقلة السياسة الأمريكية بشكل منظم[١٣٨]. ولم يقتصر الأمر على عدم قيام إدارة

بوش بنقد سياسة فرنسا علنًا، ولكن أدى الصدام حول السياسة تجاه العراق بواشنطن إلى إعادة تقييم علاقاتها الإستراتيجية مع باريس[١٣٩]. وبعد انتهاء الحرب، أقدمت فرنسا على خطوة لاستعادة العلاقات الطبيعية مع الولايات المتحدة بالتعاون معها في ثلاث قضايا أساسية: الإرهاب الدولي والانتشار النووي وإعادة إعمار العراق. وكتب أروين وول: "على أي حال فإن فرنسا وإن كانت قد رفضت الغزو، إلا أنه لا يوجد أحد يريد - بشكل جاد- أن تفشل الولايات المتحدة في الاحتلال"[١٤٠].

وكان وزير الخارجية زيباري يدرك تماما فوائد الموقف الفرنسي التصالحي بعد الحرب، ولهذا فقد طلب من نظيره الفرنسي، ميشيل بارنييه Michel Barnier، استئناف العلاقات الدبلوماسية التي سبق أن قطعها النظام البعثي عام ١٩٩٢. وفي ١٢ يوليو ٢٠٠٤ صدر تصريح مشترك في كل من بغداد وباريس في نفس الوقت معلنا إعادة العلاقات الدبلوماسية الكاملة[١٤١]. وكانت أول زيارة لوزير خارجية العراق الجديد إلى فرنسا تمثل دليلا على تطور العلاقات العراقية الفرنسية بعد الحرب. وقد أكد أهمية الدعم الأوربي والفرنسي للعملية السياسية وحث رئيس مجلس الشيوخ الفرنسي على إقامة علاقات ثنائية مع البرلمان العراقي حتى تتاح له فرصة الاستفادة من الخبرة القانونية والسياسية الفرنسية[١٤٢].

وقد تقدم التعاون بين البلدين في المجالات المؤسسية والأكاديمية والثقافية. وبادرت فرنسا بمشروعات متصلة بالقطاع الصحي، مثل إعادة تأهيل الخدمات التي تقدمها المستشفيات والبنية الأساسية في العراق وكذلك إقامة محطة لمعالجة المياه في مدينة الصدر. ودعت فرنسا ٨٢ طالبا عراقيا للحصول على منح للدكتوراه، و٣٢٦ للتدريب، ونحو ٩٥ شخصا بارزا من كل الميادين المختلفة، لتلقي العلم والتدريب. وأعدت برنامجًا لإعادة تأهيل عشرين مدرسة

في العراق، وكذلك رفع مستوى تدريس اللغة الفرنسية[١٤٣]. وكمؤشر لإسهام فرنسا في إعادة إعمار العراق، عقدت الحكومة الفرنسية مع العراق في ٢١ ديسمبر ٢٠٠٥ اتفاقية ثنائية تنص على إلغاء ٨٠ في المائة من ديون العراق العامة لفرنسا، التي وصلت إلى ٤ مليارات يورو[١٤٤].

ومنذ البداية، كان توني بلير رئيس الوزراء البريطاني قد أيد علنا السياسة الأمريكية تجاه العراق. وقد عارض هو وإسبانيا وإيطاليا الخط الألماني- الفرنسي داخل الاتحاد الأوربي. وأظهرت خطبته بعنوان "إنذار واضح لصدام" أن سياسته تجاه العراق تتعلق بقوة وتتحدد بمسألتين أخريين: تقوية التحالف عبر الأطلنطي، وتحقيق رؤية للشرق الأوسط تضمن أمن إسرائيل[١٤٥]. وقد أكدت "رؤيته للعراق والشعب العراقي "بجلاء أن الوجود العسكري البريطاني في العراق سيكون مؤقتا، إلا أنه أوضح بلا أدنى شك بأن اشتباكه في العراق سيستمر "على المدى الطويل"[١٤٦]. وكان هناك ٧٢٠٠ جندي يمثلون إسهام بريطانيا في القوات متعددة الجنسيات بقيادة الولايات المتحدة. ومع هذا، فإنه بعد أن خدمت قوات بريطانية تعدادها ثلاثة آلاف جندي لمدة أربع سنوات في جنوب العراق، فإنها انسحبت في مايو ٢٠٠٧.

وحتى قبل نقل السيادة، فإن الوزير زيباري كان يميل إلى تقوية العلاقات بين النظام الوليد في بغداد والحكومة البريطانية. وفي زيارة رسمية للمملكة المتحدة في أبريل ٢٠٠٤ قابل رئيس وأعضاء لجنة العلاقات الخارجية بمجلس العموم، وعقد مباحثات مع وزير الدولة للشرق الأوسط، وألقى خطابا أمام أعضاء المعهد الدولي للشئون الدولية. كما تحدث إلى السفراء الأجانب، وألقى خطابا أمام زعماء الجالية الإسلامية في لندن، وكان كل ذلك ضمن برنامج زيارة الوزير[١٤٧]. وقد أظهر بيانان صحفيان في ٢٠٠٥ و٢٠٠٦ صادران من وزارة الخارجية أن مقابلات زيباري المتكررة

مع السفراء البريطانيين والوفود البريطانية من إدارة العراق بوزارة الخارجية البريطانية ولجنة الشئون الخارجية بمجلس العموم، وكذلك مراسلاته واجتماعاته مع وزراء الخارجية البريطانيين تركزت على مسألة واحدة وهي العملية السياسية، التي تضم الدستور والانتخابات وتشكيل مجلس الوزراء والموقف الأمني.

ويمكن إيضاح ذلك على ضوء حقيقة أن مراكز الفكر البريطانية والشركات الاستشارية، مثل شركة استشارات بي إيه، وشركة آدم سميث انترناشيونال، وشركة تيم بيل، قد لعبت دورا رئيسيا في خلق مؤسسات الدولة في العراق. ويعمل المستشارون البريطانيون بصفة أساسية لإعادة تنظيم عمليات الحكومة العراقية وإعادة هيكلة الوزارات من أجل دعم هدف المملكة المتحدة، وهو جعل هيكل الحكومة قائما على الخصخصة بحيث يتجه اقتصاد العراق والمجتمع العراقي على نحو يتمشى مع قطاع الأعمال. وقد تم التعرف على إجمالي ٦١ شركة بريطانية استفادت من ١,١ مليار جنيه استرليني من العقود والاستثمارات في العراق[١٤٨]. ومن خلال هذه المصالح المشتركة جاء طلب زيباري من رئيس الوزراء البريطاني الجديد جوردون براون بألا يقدم على أية تغييرات في السياسات بالنسبة للعراق وأن يستمر على نفس سياسات توني بلير إلى حد كبير[١٤٩].

المستوى الإقليمي

العلاقات مع إيران

في ظل الظروف الراهنة، فإن المصالح الإيرانية المتعددة في المنطقة تمثل مدى تعقيد أهداف سياستها الخارجية في العراق. فقد وجدت إيران نفسها تواجه تناقضا مزدوجا. الأول، هو أنه على الرغم من أن الولايات

المتحدة قد أدرجت إيران ضمن "محور الشر"، وأن تدخلها في العراق كان مؤشرا بأن إيران ستكون الثانية (التي تتعرض للغزو)، فإن إيران كانت أكبر مستفيد من الحرب الأمريكية ضد العراق. فقد تضخم نفوذها أكثر من أي وقت مضى بالنسبة للزيارات الرسمية، والمفاوضات والاتفاقيات والاستثمارات، والعمليات المخابراتية[١٥٠]. الثاني، على الرغم من أن إيران لديها أسباب للتخوف من تداعيات الفشل الأمريكي في العراق (الفوضى وانعدام النظام أو الحرب الأهلية التي بدأت تظهر في الدول الإقليمية المجاورة أو التقسيم الذي يسمح باستقلال الأكراد)، فإن نجاح الولايات المتحدة في خلق حكومة عراقية موالية للغرب لها علاقات جيدة مع إسرائيل، مما يزيد من عزلة إيران في المنطقة، لا يمكن أن تعتبره طهران على الإطلاق بأنه بادرة طيبة. ولما كانت إقامة حكومة صديقة يسيطر عليها الشيعة في بغداد هي أفضل اختيار لطهران، في الوقت الحالي، فإن المصالح الإيرانية والأمريكية التقتا في دعم الموقف الراهن. ومع هذا، فإن طبيعة تدخل إيران في العراق مستقبلا، سواء بالمساندة أو بالتخريب، سيتوقف على الموقف الأمريكي نحو إيران ونتيجة المسألة النووية إلى حد كبير.

وإذا توقفنا عند السطر الأخير، نجد أن السياسة الخارجية العراقية تحاول أن تستغل الدعم الإيراني المؤقت للوضع الراهن لتعزيز سيادة الحكومة العراقية، والاستفادة من علاقات إيران بمختلف الجماعات العراقية لاستقرار الموقف في البلاد. وبقيامها بدور الوسيط بين الولايات المتحدة وإيران، فإن العراق سعت ليس فقط لفتح مجالا محدودا لها للتصرف، ولكن أيضا، وأكثر أهمية للحركة وإنما الأهم إلى إحداث التوازن بين وجود القوة الصلبة للوجود العسكري الأمريكي، مع القوة الناعمة للعلاقات التاريخية والثقافية والاقتصادية مع إيران. وكانت الخطوة الأولى على هذا الطريق

متمثلة في زيارة لمدة خمسة أيام في أبريل ٢٠٠٥، إلى طهران قام بها وفد من وزارة الخارجية العراقية لتوقيع مذكرتين عن الزيارات للأضرحة المقدسة والتسهيلات القنصلية. وقد تم وضع أساس لإطار مؤسسي للعلاقات العراقية الإيرانية عن طريق اتفاق خاص بتشكيل أربع لجان متخصصة من المتوقع أن تجتمع كل ستة أشهر لمعالجة مشكلات الزوار والشئون القنصلية. وقد أنهى الوفد العراقي جولته بزيارة أحد الأضرحة الدينية في مدينة مشهد(١٥١).

وكان الدكتور كمال شيرازي وزير الخارجية الإيرانية، الذي تم استقباله في بغداد في مايو ٢٠٠٥، هو أول وزير يصل إلى العراق من أية دولة عربية أو إسلامية مجاورة. وقد قابل كبار الشخصيات من النخبة السياسية العراقية ومنهم رئيس الجمهورية طالباني، ونائب رئيس الجمهورية عبد المهدي، ووزير الخارجية زيباري، ووزير الداخلية صولاغ، ورئيس المجلس الإسلامي الأعلى الحكيم. وكانت أهم موضوعات جدول الأعمال إعادة تنشيط اللجنة الوزارية المشتركة التي تختص بالإجراءات القنصلية وزيارات الأضرحة والمسائل الحدودية والتعاون الأمني وعقد اجتماعات دورية بين الوزيرين. وقد أكد هوشيار زيباري لضيفه الإيراني بأن "الزيارة ستفتح إمكانات واسعة للتعاون بين الدولتين، وأننا واثقون بأن المستقبل يقف إلى جانبنا"(١٥٢).

ولكن الانفراجة في العلاقات مع إيران جاءت في يوليو ٢٠٠٥ مع زيارة استغرقت ثلاثة أيام قام بها إبراهيم الجعفري رئيس الوزراء وقتذاك إلى طهران على رأس وفد كبير مكون من وزراء الخارجية والدفاع والنفط والكهرباء والاتصالات والتجارة والهجرة وشئون المرأة، وإضافة إلى تأكيده للمضيفين الإيرانيين استعداد الحكومة العراقية للتعاون في شتى الميادين، تم

التوصل إلى اتفاق على تشكيل عدة لجان مشتركة للطاقة والأمن والموارد المائية والتجارة والسياحة الدينية. وقد اعتبرت وزارة الخارجية العراقية الزيارة على أنها مؤشر لعهد جديد من التعاون الإيجابي بين الدولتين[١٥٣].

العلاقات مع تركيا

أصبحت العراق مركز الجاذبية للعلاقات الأمريكية التركية، ومثّل التدهور فيها "قصة حرب العراق التي لم تنل حقها من التغطية"[١٥٤]. وتركيا، التي لها تاريخ دموي من الحرب ضد الأكراد، وهي تشعر بقلق قاصر عليها وحدها تقريبا خوفا على سلامة الأراضي التركية. وفضلا عن ذلك فإن التوصل إلى تسوية مع الأكراد يعتبر معيارا من بين معايير أخرى وضعها الاتحاد الأوربي لانضمام تركيا، كما يعتبر من المسائل التي تصادم بشأنها الحزب الحاكم ذو الميول الإسلامية، وهو حزب العدالة والتنمية مع العسكريين ذوي الميول العلمانية.

ومن هذا المنظور، فإن مصالح تركيا في العراق يمكن تحديدها في نوعين من الهموم الأساسية: أولهما حرمان أي جماعة متمردة كردية، وخاصة حزب العمال الكردستاني الماركسي من ملاذ آمن في شمال العراق، وثانيهما التقليل إلى الحد الأدنى من تأثير عامل الجوار للأنشطة السياسية للأكراد العراقيين على إخوانهم في تركيا[١٥٥]. وأجبرا هذان النوعان من القلق تركيا على اتخاذ عدة مواقف دلت على حساسية عميقة تجاه القضية الكردية. وبعد ١٩٩١ واحتواء العراق، استمرت الحكومة التركية في التعاون مع صدام حسين بشأن الجماعات الكردية المتمردة. وفي مارس ٢٠٠٣ رفض البرلمان طلبا للسماح للقوات الأمريكية بالوجود على التراب التركي وأدى ذلك إلى إجبار الولايات المتحدة على التخلي عن خططها بإقامة جبهة ثانية في الحرب على العراق، وتم إرسال قوات تركية خاصة مرتين إلى

شمال العراق (في أبريل ويونيو ٢٠٠٣) ولكن تم القبض عليها واستجوابها بمعرفة القوات الأمريكية فيما وصفه عبد اللـــه جول وزير الخارجية التركي وقتذاك بأنه "حادث مؤسف ما كان يجب أن يحدث بين حليفين"[١٥٦].

إن نقاط الالتقاء والخلاف بين الولايات المتحدة وتركيا بشأن العراق انعكس على العلاقات بين العراق وتركيا. فمساندة الحكومة العراقية يمثل نقطة التقاء بين الولايات المتحدة وتركيا. ولما كانت العراق غير المستقرة لديها إمكانية إفشال الأهداف الأمريكية ونشر عدم الاستقرار في تركيا، فإن إقامة عراق ديمقراطي مستقر ومتحد يمثل مصلحة مشتركة طويلة الأمد للبلدين[١٥٧]. وكانت الزيارة الأولى لرئيس جمهورية عراقي، بعد نقل السيادة هي إلى تركيا في أغسطس ٢٠٠٤ وتلبية لدعوة من الحكومة التركية، عقد رئيس الجمهورية السابق غازي الياوار محادثات في أنقرة مع رئيس تركيا ورئيس وزرائها ووزير خارجيتها عن مشاركة تركيا في إعادة الإعمار وعودة العلاقات الدبلوماسية الكاملة[١٥٨]. وكانت زيارة رئيس الوزراء السابق إبراهيم الجعفري إلى تركيا في مايو ٢٠٠٥ وبصحبته وزراء المالية والنفط والتجارة والصناعة والكهرباء تهدف إلى فتح آفاق جديدة للعلاقات بين البلدين وكذلك ضمان تأييد تركيا لوحدة وسلامة أراضي واستقرار العراق الجديد[١٥٩]. وكان التعاون الاقتصادي والتجاري هو الموضوع الرئيسي في المباحثات بين وزير الخارجية العراقي والمسئولين الأتراك خلال زيارته لتركيا في يوليو ٢٠٠٦. وقد تم توقيع مذكرتين لدعم التجارة واستيعاب التوسع في العلاقات الاقتصادية، ورفع حجم الواردات والصادرات لخدمة أهداف سياسات البلدين[١٦٠].

ومع هذا، فإن مسألة كيفية التعامل مع طموحات الأكراد كانت مجالا كبيرا للاختلاف بين الولايات المتحدة وتركيا. فقد سعت أنقرة إلى أن تحتوي

أكبر قدر ممكن من الأنشطة السياسية للأكراد العراقيين خوفا من تأثير الاقتداء، وهي تنظر بعين الشك إلى التدابير في العراق التي تسمح بوضع خاص للحكومة الإقليمية لكردستان العراقية. وعلى العكس، فإن اعتماد واشنطن المتزايد على الأكراد، نتيجة لعدم تعاون تركيا على الجبهة الثانية، وكذلك إشراكها وحدات كردية لحفظ النظام في الشمال قد لا يكون قد وصل إلى حد تأييد استقلال الأكراد، ولكنه أدى إلى تأييد الاستقلال الذاتي الكردي. وفي ظل هذه الظروف فإن حزب العمال الكردستاني، مع وجود أربعة آلاف مقاتل مرابطين في العراق، قد زاد من هجماته وقتل ستمائة من الأتراك في عام ٢٠٠٦ وحده(١٦١). وفي مؤتمر صحفي في ٩ يوليو ٢٠٠٧ أعلن وزير خارجية العراق أن تركيا قد حشدت ١٤٠ ألف جندي على الحدود الشمالية للعراق. وكان اعتراف زيباري بشرعية الهواجس الأمنية التركية بشأن المتمردين الأكراد قد واكب معارضته للتدخل العسكري وانتهاك السيادة العراقية(١٦٢). ومع ازدياد التوتر وقصف الجيش التركي للقرى الواقعة على الحدود، أعرب متحدث رسمي باسم الحكومة العراقية عن أسفه، ودعا إلى وقف إطلاق النار والعودة إلى الحوار، كما أصر على أن "العراق تريد علاقات جيدة مع تركيا"(١٦٣).

العلاقات مع الجيران العرب

من بين علاقات العراق الخارجية، كانت العلاقات مع الدول العربية المجاورة هي الأكثر مدعاة لعدم الرضا من جانب المسئولين العراقيين. وقد كشف تقييم حديث لهوشيار زيباري لهذه العلاقات بأن "معظم جيراننا، فيما عدا الكويت لم يكونوا متعاونين على الإطلاق في الجهود التي تبذلها لاستقرار الموقف أو مساعدة حليفنا الرئيسي، الولايات المتحدة أيضا للخروج من هذا الموقف الصعب"(١٦٤).

ولا يقارن تدفق اللاجئين إلى سوريا بتدفق المتمردين والأسلحة عبر الحدود السورية إلى العراق الذي أصبح قضية خلافية بين سوريا والعراق الجديد. وقدر عددهم الإجمالي بين ١,٢ و ١,٤ مليون بمعدل ٤٠ ألف لاجئ عراقي شهريا مما أوصلهم إلى أن يكونوا عبئًا سوريا التي تعاني من بنية أساسية منهكة وخدمات عامة واقعة تحت ثقل أعباء جسيمة(١٦٥). ومع هذا، فإن وزير خارجية العراق فضل أن يركز نقده للحكومة السورية على عدم تعاونها بالنسبة لتدفق المقاتلين الأجانب إلى العراق(١٦٦). وقد عزا الموقف السوري إلى عاملين: خشية سوريا كنظام سلطوي من قيم الديمقراطية التي بدأت تتجذر في دولة مجاورة، والفكرة الخاطئة لدى الحكومة السورية بأن العراق الديمقراطي سيهدد مصالحها الوطنية(١٦٧). وقد جاءت الانفراجة مع زيارة وزير الخارجية السوري وليد المعلم إلى بغداد في نوفمبر ٢٠٠٦. وقد نتجت عنها إعادة العلاقات الدبلوماسية بعد عشرين عاما من الانقطاع، وفي تعهد سوريا بالتعاون في مسائل ضبط الحدود والأمن(١٦٨). ومع هذا، فإن وزير خارجية العراق أعرب لمجلس العلاقات الخارجية في واشنطن عن عدم رضائه عن تصرف الحكومة السورية بالنسبة لضبط الحدود والشغب الإعلامي وأنشطة حزب البعث(١٦٩).

وتمثل الجالية الشيعية السعودية، وهي أقلية ليس لها تمثيل كاف وتعاني من التمييز ضدها، أمام الأغلبية في المحافظات الشرقية المنتجة للنفط، مصدرا كبيرا للإزعاج للحكومة السعودية. وهذه الأقلية تمثل واجهة لإظهار تأثير العنف الطائفي وحكم الشيعة في العراق، وكذلك مرتعًا للوكلاء الإيرانيين، في حالة ما إذا سعت الرياض لوقف النفوذ الإيراني في العراق. ويوضح هذا موقف الحكومة السعودية المتناقض من السياسة الأمريكية في العراق. فمن جهة، فإنها تؤيد نجاح الهدف الأمريكي لعودة النظام والاستقرار

خوفًا من انتشار التوترات الطائفية والعنف الطائفي. ومن جهة أخرى فإنها انتقدت العملية السياسية التي تقوم بها الولايات المتحدة في العراق "لتسليم البلاد لإيران"، كما قال وزير الخارجية السعودي(١٧٠). وكان رد فعل وزير الداخلية العراقية بايان جبر أن وصف وزير الخارجية السعودي بأنه "بدوي فوق جمل" يريد أن يعطي دروسًا للعراق الذي هو "مهد الحضارة"(١٧١). وعلى الرغم من محاولة زيباري أن يزيل أثر تعليقات جبر بأن وصفها بأنها "غير مناسبة وتدعو للأسف"، فإن هذا الصدام اللفظي اعتبر أسوأ بداية متصورة للعلاقات بين الدولتين. وفي كلمة افتتاحية لمؤتمر القمة العربي السنوي في الرياض في مارس ٢٠٠٧، وصف الملك عبد اللــه الموقف في العراق بأنه "احتلال أجنبي غير مشروع"(١٧٢). وبعد شهرين رفض مرتين مقابلة رئيس وزراء العراق المالكي في المؤتمر الوزاري بشرم الشيخ(١٧٣).

ومع اختفاء الجبهة التركية، برزت الأردن من جديد خلال احتلال العراق. فقد خضعت المصالح الأردنية لدواعي القلق المتمثلة في الأمن والاقتصاد. فقد كان التطور المحتمل للصراع الطائفي إلى حرب أهلية شاملة يمكن أن تجر إليها القوى الإقليمية وكذلك تقسيم العراق على أسس إثنية طائفية، إنما يمثل تهديدات خطيرة لأمن الأردن(١٧٤). كما أن هناك تهديدا آخر هو وجود حكومة يسيطر عليها الشيعة، تصبح جزءا لا يتجزأ من "هلال الشيعة" الممتد من إيران إلى جنوب لبنان، والذي يخنق الأردن بأن يحبط جهوده في إعادة إحياء عملية السلام العربية الإسرائيلية ويهدد شراكته الإستراتيجية مع إسرائيل. وقد أدى وقف الإمداد اليومي بـــ ٩٨ ألف برميل من النفط بأسعار أقل من أسعار السوق من العراق إلى رفع أسعار الغاز والنفط الخام والنفط المستخدم في تدفئة المنازل بنسبة ٤٣ في المائة، إلى تحميل اقتصاد الأردن بعبء ثقيل(١٧٥). كما أدى تدفق اللاجئين العراقيين

المقدر عددهم بين ٧٠٠ ألف إلى مليون لاجئ، مما زاد من عدد سكان الأردن بنسبة ١٥ في المائة، إلى تفاقم الموقف[١٧٦].

وتتمتع علاقات العراق مع الأردن بأفضل بداية ممكنة فالأردن كانت أول حكومة عربية تقيم سفارة وترسل سفيرا إلى بغداد[١٧٧]. أما التعاون العسكري، فإن خمسين ألف شرطي عراقي وسبعة آلاف من قوات العمليات الخاصة، قد تلقوا تدريبا محترفا في خدمات الجيش والشرطة التي مولتها الولايات المتحدة في الأردن. وفي ديسمبر ٢٠٠٦ أدى توقيع بروتوكول بين الدولتين إلى تشكيل ثلاث لجان لتسهيل التعاون في مكافحة الإرهاب وطلبات تسليم المجرمين أو المتهمين والسيطرة على الحدود[١٧٨]. ومع هذا فإن انفجار الحلة الدرامي الذي ارتكبه أردني وتسبب في مقتل ١٢٠ عراقيًا قد أثار أزمة ثقة بين بغداد وعمان. وقد أعرب المتحدث باسم رئيس الوزراء الجعفري عن أسفه بأن فلول البعثيين وكبار الإرهابيين يعملون من الأردن. وكان الهجوم على السفارة الأردنية من المتظاهرين في بغداد، والذي أعقبه سحب متبادل للسفيرين إلى تدهور العلاقات بين البلدين. ولكن من الملاحظ أن الجوانب الأساسية في العلاقة – في مجالات التبادل التجاري والنقل والأمن والتدريب– لم تتأثر من حادث الحلة وفيما بعد، أدى تبادل الزيارات بين المسئولين العراقيين والأردنيين إلى التئام بعض الجروح، ومع ذلك فإن شعورًا بعدم الثقة استمر[١٧٩].

الخلاصة

حاول هذا الفصل بين سطوره أن يستخدم إشكالية كيسنجر بشأن حاجة العراق إلى سياسة خارجية في فترة حرجة من تاريخه. فلم يكن انهيار الدولة وحده من بين الحقائق التي يجب قبولها(١٨٠)، ولكن أيضا انهيار التماسك الاجتماعي الذي شكك في وجود الدولة نفسها. فقد أدى واقع العراق بعد صدام إلى فرض ضرورة أن يتجه التحليل إلى طريق غير ما سار فيه أحمد يوسف أحمد(١٨١) وشارلز تريب(١٨٢) على الرغم من أنه لم يكن غير متشابه تماما مع طريقهما. فقد فحص هذان المؤلفان تأثير القيود الداخلية والخارجية على السياسة الخارجية من خلال دور الدولة العراقية (الزعامة مقابل البقاء)، إلا أن المحك هنا كان كيف سعت السياسة الخارجية لعراق ما بعد صدام إلى الالتفاف حول القيود الداخلية والخارجية حتى تعيد إقامة الدولة العراقية كجهاز داخلي وكفاعل دولي أيضا.

وحتى نفهم دور السياسة الخارجية في العراق الجديد، فإن مفهوم إريك فوجلين Eric Voeglin عما يسمى Cosmion أو العالم السياسي أمر مهم جدًا، وهو عالم من النظام المتناسق مماثل للكون المنظم وهدفه الرئيسي هو أن يخلق للإنسان ملجأ يعطي لحياته معنى. والعالم السياسي يعتمد في خلقه والمحافظة على نفسه من الأعداء في الداخل والخارج على تطبيق العنف وكذلك على استعادة الإحساس باللغة(١٨٣). وبمعنى آخر، فإن إقامة العالم السياسي في العراق يتطلب بناء على ذلك سيفًا وقلمًا.

أما "سيف" الحكومة العراقية، فإن تقرير اللجنة الفرعية عن الإشراف والتحقيق التابعة للجنة مجلس النواب الأمريكي الخاصة بالخدمات المسلحة يكشف عن أن الشرطة العراقية ليست مؤثرة وأن تنظيمها يتضمن فسادا ونفوذا طائفيا(١٨٤). ولم تكن القوات المسلحة أفضل من الشرطة، فهي تعتمد بشكل كبير على قوات الائتلاف في الشئون الإدارية والنقل وتسهيلات الدعم والمعدات وهي أبعد ما تكون عن أن تصبح قوة وطنية بسبب عوامل طائفية وإثنية وثقافية(١٨٥). وباختصار، فإن قوات الأمن العراقية "ليست مستعدة بعد بأن تتولى بشكل كامل مسئولية أمن الأمة"(١٨٦)، ولا تمتلك الحكومة في العراق سيفا حقيقيا ولكنها تعتمد على سيف مستعار لا تسيطر عليه.

والحكومة في العراق، وهي لا تملك "سيفا" خاصا بها، لا يبقى لديها سوى "القلم أو الكلمة" لتقيم "العالم السياسي"، ومن هنا لا يمكن الاستغناء عن السياسة الخارجية لبقاء الدولة العراقية. ومع الهدف في نشر كلمة بناء العالم السياسي، اتخذت الحكومة في العراق ثلاثة أنواع من الأعمال التي تبدو أنها ليست لها نتائج عملية على أرض الواقع: الأول هو إقامة جهاز لتشكيل الكلمات: ففي ٢٠٠٥ أرسل معهد الخدمة الخارجية ٣٨٥ عراقيًا إلى ٣٦ دورة تدريبية في عدة دول في العالم(١٨٧). وفضلا عن ذلك، تم تخصيص ١٠,٥ مليار دينار لإقامة مبنى من ١١ طابقا لوزارة الخارجية(١٨٨). والثاني افتتاح منافذ لنشر الكلمات: فمن جهة، عقد وزير الخارجية اجتماعات مع رؤساء البعثات الدبلوماسية الأجنبية في بغداد وكذلك رؤساء البعثات الدبلوماسية العراقية في الخارج كجزء من "الحملة الدبلوماسية" للوزارة من أجل أن تحصل الحكومة في العراق على "الشرعية العربية والإسلامية"(١٨٩). ومن جهة أخرى، فإن وزير الخارجية حريص للغاية على مقابلة رؤساء تحرير الصحف العراقية ومديري القنوات الفضائية العراقية والعربية وأعضاء اتحاد الصحفيين العراقيين ليؤكد "تأييد الوزارة غير المحدود للصحافة العراقية في "مهمتها النبيلة" بنقل الحقائق إلى الشعب وإشاعة

المفاهيم الموثوق فيها(١٩٠). والثالث، هو محاولة الحصول على بعض المزايا الرمزية الأقل أهمية: إذ يخصص السفراء العراقيون - ضمن أنشطتهم الأخرى- جهودًا للأنشطة الثقافية، مثل افتتاح معرض للفنون العراقية أو مكتب للعلوم الافتراضية في الخارج. ويتم اعتبار الحصول على وضع في إحدى منظمات الأمم المتحدة، أو رئاسة اجتماع لمجموعة من الدول، أو مجرد تمثيل العراق في مؤتمر أو ورشة عمل، بمثابة اهتمام عالمي بدعم العلاقات الدبلوماسية مع العراق ومؤشر على جهد الدولة في أن تستعيد وضعها في المجتمع الدولي.

وفي هذا السياق، فإن الكلمة تحل محل عدم وجود السيف في إقامة العالم السياسي، وتصبح السياسة الخارجية أداة لإقامة السيادة، وليس مظهرها، كما توحي بذلك فكرة زيباري عن الشرعية "في الخارج والداخل". ويمكن لاعتراف المجتمع الدولي بالنظام الجديد في بغداد، وهو هدف للسياسة الخارجية العراقية، أن يمزق صفة الاحتلال الأجنبي، ويجعل النظام مقبولا لمواطنيه الذين يعتبرونه من صنع الاحتلال. وهكذا، فإن السياسة الخارجية تضفي الشرعية الداخلية على الحكومة وتمكن من إقامة النظام السياسي في العراق.

هوامش الفصل السادس

1 Yousef Ahmad Ahmad, "The Dialectics of Domestic Environment and Role Performance: The Foreign Policy of Iraq," in *The Foreign Policies of Arab States*, Bahgat Korany and Ali E. Hillal Dessouki, eds. (Cairo: The American University in Cairo Press, 1991), 186.
2 Charles Tripp 2002, "The Foreign Policy of Iraq," in *The Foreign Policies of Middle East States*, Raymond Hinnebusch and Anoushiravan Ehteshami, eds. (Boulder: Lynne Rienner), 167, 170.
3 Ibid., 188.
4 Henry Kissinger, *Does America Need a Foreign Policy? Toward a Diplomacy for the Twenty-First Century*, 2nd ed. (London: Free Press, 2002), 190.
5 Jamal Abdel Jawad, "Marhala jadida li-l-siyasa al-amrikiya fi-l-'Iraq," *al-Siyasa al-dawliya*, 1999, no. 136: 136–37.
6 Kissinger, *Does America Need a Foreign Policy?*, 190, and Abdel Jawad, "Marhala jadida", 137.
7 Ali Tarrah, "Tatawur al-siyasa al-amrikiya tijah mintaqat al-khalij," *al-Siyasa al-dawliya*, 1994, no. 117: 207–208.
8 Wahid Abdel Majid, "al-Nithan al-Iraqi bayna al-istimrariya wa-l-taghayur," *al-Siyasa al-dawliya*, 1999, no. 136: 81.
9 'Abd al-Jawad, "Marhala jadida", 139.
10 The Iraq Liberation Act stated: "It should be the policy of the U.S. to support efforts to remove the regime headed by Saddam Hussein from power in Iraq and to promote the emergence of a democratic government to replace the regime," http://thomas.loc.gov/cgi-bin/query/z?c105:H.R.4655.ENR:.
11 For more details, see Manar Rashwani, "al-Ghazw al-amriki li-l-'Iraq: al-dawafi' wa-l-ab'ad," in *Ibtilal al-'Iraq*, Muhammad Hazat, et al., eds. (Beirut: Markaz Dirasat al-Wihda al-'Arabiya, 2004), 53–75.
12 For more details, see Idris Lakrini, "al-Za'ama al-amrikiya fi 'alam murtabik," *al-Mustaqbal al-'arabi*, 2003, 291: 12–29.
13 For more details, see Nasir A'roudi, "Hamalt George W. Bush al-munahida li-l-irhab," *al-Mustaqbal al-'arabi*, 2002, 284: 54–68.
14 Anthony Cordesman, *Terrorism, Asymmetric Warfare, and Weapons of Mass Destruction*, 1st ed. (Washington: Praeger Publishers, 2002), 4–6.
15 Gamal Hamdan, *Shakhsiyat Misr: dirasa fi 'abqariyat al-makan* (Cairo: Dar al-Hilal, 1993), 14–15.
16 Mustafa Elwi, "al-makana al-istratijiya li-l-'Iraq," *al-Siyasa al-dawliya*, 1999, no. 136: 86–87.
17 Ahmad, "Dialetics of Domestic Environment," 187.
18 Walter Posch, "A Majority Ignored: The Arabs in Iraq," in *Looking into Iraq*, Walter Posch, ed., Chaillot Paper, no. 79 (Paris: Institute for Security Studies, 2005), 25.

19 International Crisis Group, *Iraq's Shiites under Occupation*, Middle East Briefing (2003), 5, http://www.crisisgroup.org.
20 Ibid., 1–2.
21 Ibid., 7.
22 Ibid., 7–8.
23 Ibid., 16–17.
24 International Crisis Group, *War in Iraq: What's Next for the Kurds?*, Middle East Report no. 10, 2003, http://www.crisisgroup.org, i.
25 Ibid., 3.
26 Ibid., 5.
27 Center for Economic and Social Rights (CESR) is a New York-based international humanitarian organization that has a consultative status with the United Nations Economic and Social Council, and since 1991 has organized six humanitarian missions to Iraq. Two months before the invasion, from January 17–30, it sent a team of experts to Iraq to assess the probable consequences of war. *The Human Costs of War*, Center for Economic and Social Rights, 2003, p. 1, http://www.cesr.rrg/iraq.
28 CESR 2003, *The Human Costs for War in Iraq*, http://www.cesr.org/iraq, 10.
29 Richard Garfield, "The Economic Impact of Sanctions on Health and Well-Being" *Relief and Rehabilitation Network*, 1999, Paper 31: 3–4, http://www.oneworld.org/odi/rrn/index.html.
30 Joy Gordon, "Cool War: Economic Sanctions as a Weapon of Mass Destruction," *Harper's Magazine*, 2002, http://harpers.org/CoolWar.html.
31 Ibid.
32 John Pilger, "Squeezed to Death," *Guardian*, March 4, 2000, http://www.guardian.co.uk/weekend/story/0,3605,232986,00.html.
33 CESR, *Human Costs*, 24–26.
34 *Iraq Living Conditions Survey 2004: Volume II, Analytical Report* (Baghdad: Central Organization for Statistics and Information Technology, Ministry of Planning and Development Cooperation, 2005), 17.
35 CESR, *Human Costs*, 27–28.
36 *Iraq Living Conditions Survey 2004*, 19.
37 Ashraf al-Khalidi and Victor Tanner, "Sectarian Violence: Radical Groups Drive Internal Displacement in Iraq," Occasional Paper of Project on Internal Displacement (Washington, DC: Brookings Institution, 2006), 20, http://www.brookings.edu/idp.
38 Ibid., 5.
39 Ibid., 18.
40 Ibid., 29–30.
41 James Baker and Lee Hamilton, *Iraq Study Group Report* (Washington, DC: United States Institute of Peace, 2006), 9, http://www.usip.org/isg/iraq_study_group_report/report/1206/index.html.
42 In the year 2006, the 'deadliest month' label moved from October to December, as US military fatalities, according to the estimates of icasualties.org, reached 115,

making December the deadliest month in two years. See Nancy Trojes, "U.S. Toll in Iraq Reaches 3,000: Deaths in December Most in Two Years," *Washington Post*, January 1, 2007, http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/article/2006/12/31/AR2006123100430.html.

43 Baker and Hamilton, *Iraq Study Group Report*, 10.

44 The report defines the term 'attacks' as violence incidents reported to the Multinational Corps Iraq Significant Activities Database. Such incidents include the use of explosive devices, small arms fire, and indirect weapons against coalition forces, Iraqi security forces, the civilian population, and the infrastructure. See: Department of Defense, *Measuring Stability and Security in Iraq: Report to Congress in accordance with the Department of Defense Appropriations Act 2007*, March 2007, http://www.defenselink.mil/home/features/Iraq_Reports/Index.html, 18.

45 Ibid. pp. 14–15.

46 *The Human Cost of War in Iraq: A Mortality Study, 2002–2006*, MIT Center for International Studies, web.mit.edu/cis/pdf/Human_Cost_of_War.pdf.

47 Highlighting the change of the military situation, the commanding general of the Multinational Force in Iraq, General Casey said: "We're starting to see . . . here transition from an insurgency against us to a struggle for the division of political and economic power among Iraqis." Anthony Cordesman, *Is There a Civil War in Iraq?* (Washington, DC: Center for International and Strategic Studies, 2006), 7, http://www.csis.org/component/option,com_csis_pubs.

48 International Crisis Group, *In Their Own Words: Reading the Iraqi Insurgency*, Middle East Report no. 50, 2006: 5, http://www.crisisgroup.org/home/index.cfm?id=3953

49 Ibid., 6–8.

50 Ibid., 8–12.

51 Ibid., 13–14.

52 The militias' infiltration of the security forces was nowhere better demonstrated than in the execution of the late Iraqi president Saddam Hussein, where masked militia men of al-Sadr's Mahdi Army replaced the official execution team, recorded the whole scene with their cellular phones, shouted sectarian slogans during the execution, and celebrated over the corpse.

53 For more details on divisions within Sadr's movement, view Anthony Cordesman and Emma Davies, *Iraq's Sectarian and Ethnic Violence and the Evolving Insurgency* (Washington DC: Center for International and Strategic Studies, 2006), 102–106, http://www.csis.org.

54 Ibid., 4.

55 The Special Security Directorate, General Intelligence Directorate, General Security Directorate, Baath Party Security Agency, and Iraqi National Police are simply instances of the well-spun network of organizations whose overlapping and redundant functions guaranteed the abortion of any plot against the regime. See Robert Perito, *Establishing the Rule of Law in Iraq: Lessons Identified*, Special Report (Washington, DC: United States Institute of Peace, 2003), 3–4, http://www.usip.org.

56 Ibid., 11.

57 Salvatore Ray Jennings, *The Road Ahead: Lessons in Nation Building from Japan, Germany, and Afghanistan for Postwar Iraq* (Washington, DC: United States Institute of Peace, 2003), 11.
58 Celeste J. Ward, *The Coalition Provisional Authority's Experience with Governance in Iraq: Lessons Identified* (Washington, D.C.: United States Institute of Peace, 2005), 3.
59 Perito, *Establishing the Rule of Law*, 3–4.
60 Ambassador Bremer's lack of knowledge and experience about Iraq could not go unnoticed by any observer. Mr. Nijyar Shemdin, the former representative of Kurdistan in Washington, DC, related to me that in the first meeting with the leaders of the new Iraq, Bremer leaned toward Massoud Barazani, who was sitting beside him, and enquired about the person in the portrait hanging on the wall. Most comically, it was none other than the legendary Mullah Mustafa Barazani! On February 7, 2007, during a hearing of the US House of Representatives Committee on Oversight and Government Reform about "Waste, Fraud, and Abuse in Iraq Reconstruction," Representative Paul Hodes vociferously expressed his disappointment that Bremer who "never visited Iraq nor headed a reconstruction operation was put in charge of Iraq" and that "fresh university graduates who had to issue their first passports to go to Iraq were assigned jobs in the CPA."
61 Ward, *The Coalition Provisional Authority's Experience*, 5.
62 US House of Representatives, Oversight and Government Reform Committee, "Cash Transfers to the Coalition Provisional Authority," Memorandum to Members, 2007, http://www.oversight.house.gov, 1–2.
63 Ibid., 17.
64 Coalition Provisional Authority, "Order Number 1: De-Ba'athification of Iraqi Society," May 16, 2003, http://www.cpa-iraq.org.
65 Paul L. Bremer III, *My Year in Iraq* (New York: Simon and Schuster, 2006), 45.
66 Perito, *Establishing the Rule of Law*, 6.
67 Coalition Provisional Authority, "Order Number 2: Dissolution of Entities," May 23, 2003, http://www.cpa-iraq.org.
68 Perito, *Establishing the Rule of* Law, 7.
69 Kenneth Pollack, 2006, "The Seven Deadly Sins of Failure in Iraq: A Retrospective Analysis of the Reconstruction," *Middle East Review of International Affairs* 10, no. 4 (2006): 5, http://www.meria.idc.ac.il/journal/2006/issue4.
70 According to Article 52 of the Law of Administration, "The design of the federal system in Iraq shall be established in such a way to prevent the concentration of power in the federal government that allowed the continuation of decades of tyranny and oppression under the previous regime." For more details, see Coalition Provisional Authority, *Law of Administration for the State of Iraq for the Transitional Period*, March 8, 2004, http://www.cpa-iraq.org.
71 It was mentioned in the agreement that "local caucuses will be convened in each of Iraq's 18 governorates to elect delegates from among their number for an Iraq transitional national assembly." See Coalition Provisional Authority, *The November 15 Agreement: Timeline to a Sovereign, Democratic, and Secure Iraq*, November 15, 2003, http://www.cpa-iraq.org.

72 Ward, *The Coalition Provisional Authority's Experience*, 7.
73 For more details, see Coalition Provisional Authority, *Law of Administration for the State of Iraq for the Transitional Period, March 8, 2004*, http://www.cpa-iraq.org.
74 This is the name the Iraqi press gave to Ambassador Bremer, who admitted that his assignment combined the responsibilities of both General Douglas MacArthur the ruler of Japan after its defeat in World War II, and General Lucius Clay who headed the American occupation of defeated Germany. However, he settled for MacArthur's role, as he mentioned in *My Year in Iraq*, 37.
75 Ibid., 37–38.
76 Ibid., 86–87.
77 Ibid., 94.
78 Kennith Katzman, *Iraq: U.S. Regime Change Efforts and Post-Saddam Government* (Washington, DC: Congressional Research Service, 2004), 26.
79 Hoshyar Zebari, "A Conversation with Hoshyar Zebari," presided by Fareed Zakaria (Washington, DC: Council on Foreign Relations, June 16, 2006).
80 Ahmad, "Dialectics of Domestic Environment," 197–98.
81 Hoshyar Zebari, "Democratic Transformations in Iraq and its Implication on Iraqi–Bulgarian Relations" (speech at the Atlantic Club in Sofia, January 29, 2004), http://www.mofa.gov.iq, 1.
82 Ibid., 2.
83 Under the entry for "The New Iraq" on the Web site of the Iraqi Ministry of Foreign Affairs, these norms are identified as "international rules and the universal principles of human rights, democracy, and good governance and [rejection of] . . . illegal proliferation of WMD," http://www.mofa.org.iq.
84 Hoshyar Zebari, "Iraq's Political Vision for the Future" (speech at the International Conference on Iraq in Brussels, June 21–22, 2005), http://www.mofa.gov.iq, 3.
85 Hoshyar Zebari, "The Potential Role of Iraq in the Middle East Region" (speech to the Folketing, Danish Parliament), March 24, 2004, http://www.mofa.gov.iq, 1.
86 Iraqi Ministry of Foreign Affairs, http://www.mofa.gov.iq/english/foreignpolicy/default.aspx?pageid=16.
87 Zebari, "The Potential Role of Iraq," 1.
88 Hoshyar Zebari, "A Meeting with Hoshyar Zebari," presided by Richard Haas (Washington, DC: Council on Foreign Relations, June 8, 2004), http://www.cfr.org, 12.
89 Ahmad, "Dialectics of Domestic Environment," 198–99.
90 Hoshyar Zebari, "Presentation of the Iraqi Governing Council Timetable for the Restoration of Iraq's Sovereignty" (speech presented at the United Nations Security Council, December 16, 2003), http://www.mofa.gov.iq, 3.
91 As early as 2004, overcoming the legacy of Saddam's aggressive foreign policy became a theme stressed on several occasions by Zebari, especially when addressing Western audiences. See his speeches "Democratic Transformations in Iraq," "The Potential Role of Iraq in the Middle East," and "A Meeting with Hoshyar Zebari," presided by Richard Haass, 12.

92 Zebari, "The Potential Role of Iraq in the Middle East," 2, and "Democratic Transformations in Iraq," 3.
93 Hoshyar Zebari, Speech in front of the Foreign Ministers of the Member States of the European Union, June 12, 2006, http://www.mofa.gov.iq, 3.
94 Hoshyar Zebari, Minister's Speech in UN Security Council, June 15, 2006, http://www.mofa.gov.iq, 3, 5, and Zebari, "The Potential Role of Iraq in the Middle East," 2.
95 On April 12, 2007, a bomber was able to pass the multiple security checkpoints and blow himself up in the Parliament building, killing eight people and wounding twenty, including Iraqi and US officials.
96 Hoshyar Zebari, Minister's Speech at the Ceremony of Transition of Sovereignty (Baghdad: Ministry of Foreign Affairs, May 12, 2004), http://www.mofa.gov.iq, 1, 3.
97 When I asked Ambassador Bremer about his role in reforming the Iraqi Ministry of Foreign Affairs, he innocently replied that his work in CPA had nothing to do with foreign affairs. It is also worth noting here that throughout the 417 pages of his book *My Year in Iraq*, our man 'at the center of the stage' was mentioned only twice, and in passing.
98 Ahmad, "Dialectics of Domestic Environment," 199.
99 Zebari, "Presentation of the Iraqi Governing Council Timetable," 3.
100 Ibid., 2 and Zebari, "The Potential Role of Iraq in the Middle East," 4.
101 Zebari, "Democratic Transformations in Iraq," 1.
102 Hoshyar Zebari, Speech at the United Nations Security Council, May, 31, 2005, http://www.moga.gov.iq, 3–4.
103 Hoshyar Zebari, Remarks to the United Nations Security Council on Preparations for a new UNSC Resolution Endorsing the Transfer of Sovereignty to an Iraqi Interim Government, June 3, 2004, http://www.mofa.gov.iq, 2.
104 Hoshyar Zebari, "Iraqi Foreign Minister Discusses the New Unity Government," interview with Margaret Warner, 2006, http://www.pbs.org/newshour/bb/middle_east/jan-june06/zebari_06-16.html, 3.
105 Hoshyar Zebari, "Minister's Intervention at Arab Strategy Forum," December 13–15, 2004, http://www.mofa.gov.iq, 1.
106 Zebari, Minister's Speech at the Ceremony of Transition of Sovereignty, 1.
107 "A Meeting with Hoshyar Zebari," presided by Richard Haas, 2–3.
108 Ibid., 8.
109 Zebari, "Minister's Intervention at Arab Strategy Forum," 2.
110 Hoshyar Zebari, "Press Conference given by the British Prime Minister, Tony Blair, the Iraqi Foreign Minister, Hoshyar Zebari, and Defense Minister, Hazim Shalan," at the NATO Summit in Istanbul, June 28, 2004, http://www.number10.gov.uk/output/Page6025.asp, 3.
111 Zebari, "A Meeting with Hoshyar Zebari" (presided by Richard Haas), 2.
112 Zebari, "Minister's Intervention at Arab strategy Forum," 2.
113 Zebari, Minister's Speech in front of the Foreign Ministers of the Member States of the European Union, 3.
114 Hoshyar Zebari, "Engage With Us," *Wall Street Journal*, June 22, 2005, A10.

115 Hoshyar Zebari, Speech to the United Nations Security Council, September 21, 2005, http://www.mofa.gov.iq, 3.

116 Hoshyar Zebari, "Iraq's Political Vision for the Future" (speech at the International Conference on Iraq in Brussels, 21–22 June, 2005), http://www.mofa.gov.iq, 5.

117 Zebari, 2005, Speech to the UN Security Council, September 21, 2005, 5.

118 Ibid., 4.

119 Hoshyar Zebari, "Minister's Speech in Sharm al-Sheikh Conference," December 27, 2004 http://www.mofa.gov.iq, 2.

120 Zebari made sure this message got through during formal and informal meetings on his June 2004 trip to the US. For instance, see "Newsmaker: Hoshyar Zebari," interview by Ray Saurez, Online NewsHour June 4, 2004, http://www.pbs.org/newshour/bb/middle_east/jan-june04/zebari_6-04.html, 4, and Hoshyar Zebari, Remarks to the United Nations Security Council on Preparations for a new UNSC Resolution endorsing the Transfer of Sovereignty to an Iraqi Interim Government, June 3, 2004, http://www.mofa.gov.iq, 4

121 Nouri Kamel al-Maliki, "Kalimat ra'is al-wuzara' al-sayyid Nouri al-Maliki fi-l-jalsa al-iftitahya li-l-liqa' al-amriki al-irani," May 28, 2007, http://www.iraqigov.org.

122 An extensive analysis of the 'Iraq syndrome' based on a comparison with the public attitude to the wars in Korea and Vietnam can be found in John Mueller, "The Iraq Syndrome," *Foreign Affairs*, November/December 2005, http://www.foreignaffairs.org/20051101faessay84605/john-mueller/the-iraq-syndrome.html.

123 National Security Council, *National Strategy for Victory in Iraq*, November 2005, http://www.whitehouse.gov/infocus/iraq/iraq_strategy_nov2005.html, 3.

124 Ibid., 12.

125 Michael O'Hanlon, 'Where We Are: The Current Situation in Iraq," Testimony before the Senate Foreign Relations Committee, January 10, 2007, http://www.brookings.edu/views/testimony/ohanlon/20070110.htm, 2.

126 William Roe Polk, 'The Way out of War: A Blueprint for Leaving Iraq Now," *Harpers Magazine*, October 2006, http://www.harpers.org/archive/2006/10/0081225, 1.

127 Daniel L. Byman, "Even the Wise Men Can't Save Us in Iraq," *Washington Post*, December 3, 2006, http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2006/12/01/AR2006120101480.html.

128 George W. Bush, President's Address to the Nation, 2007, http://www.whitehouse.gov/news/releases/2007/01/print/20070110-7.html..

129 Muqtader Khan, 2007, "To Save Iraqi Democracy Bush's War Will Target Shias Too," *Asian Tribune*, January 12, 2007, http://www.asiantribune.com/index.php?q=node/4094.

130 Nancy Pelosi and Harry Reid, "Pelosi and Reid Call on President to Listen to the Will of the American People on Iraq," June 13, 2007, http://www.house.gov/pelosi/press/releases/June07/MidEast.html.

131 Lionel Beehner, "Zebari: Iraq's neighbors have not been helpful," (Washington, DC: Council on Foreign Relations, June 14, 2007), http://www.cfr.org/publication/13607/zebari.html.

132 Toby Dodge, Giacomo Luciani, and Felix Neugart, "The European Union and Iraq: Present Dilemmas and Recommendations for Future Action," Policy Paper, Bertelsmann Stiftung, 2004. http://www.iue.it/RSCAS/e-texts/IraqStrategyPaperb1040623.pdf, 3.
133 Ibid., 13.
134 European Commission,"The EU Relations with Iraq: Overview," 2005, http://www.ec.europa.eu/external_relations/iraq/intro.
135 European Commission,"Iraq: How is the Commission Supporting the Country?" Press Release, MEMO/ 07/161, May 3, 2007, http://www.europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=MEMO/07/161.
136 Auswaertigesamt (German Foreign Ministry), "Die Beziehung zwischen Irak und Deutschland," 2007, http://www.auswaertiges-amt.de/diplo/de/Laenderinformationen/Irak/Bilateral.html.
137 Auswaertigesamt (German Foreign Ministry) Ziviliwiederaufbau, 2007, http://www.auswaertiges-amt.de/diplo/de/aussenpolitik/regionaleschwerpunkte/irak/zivilwiederaufbau.htm.
138 For an excellent analysis of the French–American dispute on the war in Iraq, see M. Irwin Wall, "The French-American War Over Iraq," *Brown Journal of World Affairs* 10, no. 2 (2004): 123–39.
139 In the hearing of the Subcommittee on Europe, "The Future of Transatlantic Relations: A View From Europe" held on June 17, 2003—one of a series of hearings the 108th Congress held on transatlantic relations—Chairman Bereuter put forward to the witnesses the question: "Today we ask what kind of a partnership does Europe wish to continue to have with America? Do they want . . . a North Atlantic partnership, European and American counterparts, or do they really want to build a counterweight to the United States?" See US House of Representatives, "The Future of Transatlantic Relations: A View From Europe," Hearing before the Subcommittee on Europe of the Committee on International Relations, June 17, 2003, http://www.internationalrelations.house.gov/archives/108/euhear108.htm, 3.
140 Wall, "The French–American War Over Iraq," 134.
141 Iraqi Ministry of Foreign Affairs 2004, "Iraq and France Restore Diplomatic Relations," Press Release, July 12, 2004, http://www.mofa.gov.iq.
142 Iraqi Ministry of Foreign Affairs, "Foreign Minister Meets French Counterpart and Senate President," Press Release, November 29, 2005, http://www.mofa.gov.iq.
143 Ministère des Affaires Étrangères, "Visit of Iraqi Minister of Foreign Affairs, November 28–29, 2005," http://www.diplomatie.gouv.fr.
144 Ministère des Affaires Étrangères, "Bilateral Agreement about Iraq's Debt." (Paris, December 21, 2005), http://www.diplomatie.gouv.fr.
145 Tony Blair, "A Clear Ultimatum to Saddam," March 17, 2003, http://www.number10.gov.uk/output/Page3277.asp.
146 Tony Blair, "A Vision for Iraq and the Iraqi People," March 17, 2003, http://www.number10.gov.uk/output/Page3280.asp.

147 For more details on Minister Zebari's visit to the UK in April 2004, see Iraqi Ministry of Foreign Affairs' press releases on April 1 and 6, 2004, http://www.mofa.gov.iq.

148 Robert Verkaik, "The War Dividend: The British Companies Making a Fortune out of Conflict-Riven Iraq," *Independent*, June 17, 2007, http://www.news.independent.co.uk/world/middle_east/article350959.ece.

149 Peter Walker, "Plea for Brown to Stand by Iraq," *Guardian*, May 21, 2007, http://www.guardian.co.uk/Iraq/Story/0,,2084639,00.html.

150 For more details about Iran's interests in Iraq, see Geoffrey Kemp, *Iran and Iraq: The Shia Connection, Soft Power, and the Nuclear Factor* (Washington, DC: United States Institute of Peace, 2005), 4–7.

151 Iraq Ministry of Foreign Affairs, "Iraqi Delegation Visits Iran," Press Release of April 14, 2005, http://www.mofa.gov.iq.

152 Iraqi Ministry of Foreign Affairs, "Foreign Minister Receives His Iranian Counterpart," Press Release of May 18, 2005, http://www.mofa.gov.iq.

153 Iraqi Ministry of Foreign Affairs, "Prime Minister Visits Iran," Press Release of July 17, 2005, http://www.mofa.gov.iq.

154 Steven A. Cook, "Turkish–U.S. Tensions: Great Underreported Story of Iraq War," interview with Bernard Gewertzman (Washington, DC: Council on Foreign Relations, March 29, 2007), http://www.cfr.org/publication/12963.

155 Henri J. Barkey, *Turkey and Iraq: The Perils (and Prospects) of Proximity*, Special Report (Washington, DC: United States Institute of Peace, 2005), 3–4.

156 Jean-Christophe Peuch, "U.S.–Turkey: Relations Still Racked by Mutual Distrust Despite Attempts to Mend Fences," RadioFreeEurope-RadioLiberty, July 17, 2003, http://www.rferl.org/features/2003/07/17072003160129.asp.

157 Barkey, *Turkey and Iraq*, 16.

158 Iraqi Ministry of Foreign Affairs, "The Iraqi President's Visit to Turkey," Press Release of August 21, 2004, http://www.mofa.gov.iq.

159 Iraqi Ministry of Foreign Affairs, "Prime Minister Visits Turkey," Press Release of May 22, 2005, http://www.mofa.gov.iq.

160 Iraqi Ministry of Foreign Affairs, "Foreign Minister Meets Turkish Prime Minister and Foreign Minister," Press Release of July 4, 2006, http://www.mofa.gov.iq.

161 Peter Brookes, "A Turkey–Iraq War? Ankara Seething with Rage at Kurdish Terrorists Groups," *New York Post*, June 4, 2007, http://www.nypost.com/seven/06042007/postopinion/opedcolumnists/a_turkey_iraq_war__opedcolumnists_peter_brookes.htm.

162 BBC News, "Iraq Fears Turkey Troop Build-Up," July 9, 2007, http://www.news.bbc.co.uk/2/hi/middle_east/6284718.stm.

163 Qassim Abdul-Zahra, "Turkey Bombards Northern Iraq," *Chicago Tribune*, July 18, 2007.

164 Hoshyar Zebari, "A Conversation with Hoshyar Zebari," presided by Carla Anne Robbins (Washington, DC: Council on Foreign Relations, June 14, 2007), 6.

165 Mona Yacoubian, "Syria's Relations with Iraq," USIP Briefing April 2007 (Washington, DC: United States Institute of Peace, 2007), 3.

166 Hoshyar Zebari, "Iraq's Foreign Minister Talks About Ongoing Violence," interview with Margaret Warner, June 2, 2005 http://www.pbs.org/newshour/bb/middle_east/jan-june05/iraq_6-2.html, 3–4.

167 *Khaleej Times*, "Iraqi Minister Says Syria Wants Iraq's Effort to Create a Democracy to Fail," September 23, 2005.

168 Al-Jazeera, "Syria Offers Support to Iraq," November 20, 2006, http://www.english.aljazeera.net/NR/exeres/6636F77B-07EE-4E75-922A-E6846DE9F258.htm, and 'Iraq and Syria Restore Ties,' November 21, 2006, http://www.english.aljazeera.net.

169 Hoshyar Zebari, "A Conversation with Hoshyar Zebari," Council on Foreign Relations, June 14, 2007, 7.

170 These words were cited in Simon Henderson, "Saudi Arabia, the Nightmare of Iraq," in *With Neighbors Like These: Iraq and the Arab Neighbors on its Borders*, ed., David Pollock, Policy Focus no. 70, June 2007 (Washington, DC: The Washington Institute for Near East Policy), http://www.washingtoninstitute.org/templateC04.php?CID=275, 37.

171 The exact descriptions used by the Iraqi Minister were circulated by BBC News, "Iraqi Minister Hits Out at Saudis," October 3, 2005, http://news.bbc.co.uk/2/hi/middle_east/4303480.stm.

172 Lydia Georgi, "Saudi King Slams 'Illegitimate Occupation' of Iraq," *Middle East Times*, March 28, 2007, http://www.metimes.com/storyview.php?StoryID=20070328-083228-3225r.

173 Henderson, "Saudi Arabia, the Nightmare of Iraq," 40.

174 Ibid., 3.

175 David Schenker, "Jordan: Keeping All Quiet on the Western Front," in *With Neighbors Like These: Iraq and the Arab Neighbors on its Borders*, ed. David Pollock, Policy Focus no. 70, June 2007 (Washington, DC: The Washington Institute for Near East Policy), http://www.washingtoninstitute.org/templateC04.php?CID=275, 29.

176 Ibid., 30.

177 Ibid., 26.

178 Ibid., 28–29.

179 Lasensky, *Jordan and Iraq*, 13–14.

180 In a Chatham House report *Accepting Realities in Iraq*, the argument is made that the traumatic experience of the 15 and 25 years generation laid bare the fragile ties that held the society together as attested by the change in orientation and substance of the writings of Baghdad-based bloggers as well as the vengeful postings on YouTube inciting atrocities. See Gareth Stansfield, "Accepting Realities in Iraq," Middle East Programme Briefing Paper, May 2007, London: Chatham House, http://www.chathamhouse.org.uk/publications/papers/view/-/id/501, 5.

181 Ibid.

182 Ibid.

183 Eric Voegelin, *History of Political Ideas*, vol 1, *The Collected Works of Eric Voegelin*, 2nd ed., 19 vols. (Columbia: University of Missouri Press, 1997), 225, 228.

184 US House of Representatives Committee on Armed Services Subcommittee on Oversight and Investigations, "The Continuing Challenge of Building the Iraqi Security Forces," 2007, http://www.armedservices.house.gov/pdfs/OI_ISFreport062707/OI_Report_Final.pdf, 71.

185 Ibid., 91.

186 Ibid., 11.

187 Iraqi Ministry of Foreign Affairs, "Foreign Ministry Trains Its Staff in Many Countries," Press Release of January 24, 2006, http://www.mofa.gov.iq.

188 Iraqi Ministry of Foreign Affairs, "Reconstructing the Ministry's Building is Almost Finished," Press Release of April 17, 2005, http://www.mofa.gov.iq.

189 Iraqi Ministry of Foreign Affairs, "Foreign and Interior Ministers Meet Heads of Diplomatic Missions in Baghdad," Press Release of July 12, 2005, http://www.mofa.gov.iq.

190 Iraqi Ministry of Foreign Affairs, "Foreign Minister Meets Iraqi Editors-in-Chief," Press Release of August 29, 2006, http://www.mofa.gov.iq.

الفصل السابع

السياسة الخارجية باعتبارها موردًا قوميًا إستراتيجيًّا

عليّ الدين هلال دسوقي
وكارن أبو الخير

غالبا ما يتم تصوير طبيعة الدولة الأردنية غير الآمنة والمعرضة للأخطار بالإشارة إلى تفاخر ونستون تشرشل بأنه أنشأها بجرة قلم بعد ظهر يوم أحد عام ١٩٢١. وبينما كان تشرشل يرسم الحدود، كان على الحكام الهاشميين أن يوثقوا العلاقات مع السكان المحليين وأن يخلقوا شعبًا أودولة جديدة(١). ولم يكن لدى بلادهم الجديدة الكثير الذي يمكن أن تقدمه بالنسبة للموارد المادية والبشرية. ومع هذا، فإن موقع الأردن المركزي في سياق الصراع العربي الإسرائيلي سمح للنظام الهاشمي بأن يلتمس دعمًا اقتصاديًا وسياسيًا وعسكريًا خارجيًا كبيرًا.

وأصبحت السياسة الخارجية موردًا وطنيًا مهمًا، وسمح للنظام الهاشمي بأن يزود السكان بدرجة أساسية من الخدمات المطلوبة من دولة شرق أوسطية في القرن العشرين وأن يحمي سيادتها خلال الاضطرابات الإقليمية والداخلية. ونظرًا لأهمية الأردن المركزية، فإن صنع القرار في السياسة الخارجية ظل حقًا من حقوق الملك، فالأسرة الملكية في الأردن مؤثرة، وكذلك سفراؤها الذين على درجة كبيرة من التأثير والنشاط.

وقد أقام الملك عبد اللـــه الأول أسس المملكة الهاشمية الأردنية، ولكنها انتقلت إلى حفيده الملك حسين – الذي حكم منذ تتويجه في ١٩٥٣ حتى وفاته في ١٩٩٩– وأدى دور مؤسس الشعب والدولة. وقد تم الاعتراف بنجاحه عند وفاته، عندما نعاه الأردنيون على نطاق واسع باعتباره "الأب" لشعبهم، كما نعاه أكثر من خمسين من رؤساء الدول من جميع أنحاء العالم الذين وفدوا إلى عمان ليقدموا واجب العزاء لما وصفوه بأنه أحد أهم الأحداث في تاريخ الشرق الأوسط الحديث[٢].

وأخذ نظام حكمه، وهو ما سمي بالحسينية، في الاعتبار دور المحددات الداخلية في تشكيل السياسة الخارجية، ولكنه خطا خطوة أخرى إلى الأمام باستخدام السياسات الإقليمية وفوق الإقليمية لدعم وإضافة الشرعية على نظام الحكم، وبهذا ضمن بقاءه[٣].

وفي العقد الأول من القرن الحادي والعشرين، وهي فترة اتسمت بتزايد عدم الاستقرار الإقليمي والداخلي، مع نشوب حروب أهلية خيمت على كل من العراق والأراضي الفلسطينية، تعرضت الدولة الأردنية، وكذلك نظامها السياسي للخطر. وتساءل الكثيرون هل سيتمكن عبد اللـــه الثاني الذي كان يفتقد الخبرة السياسية قبل اعتلاء العرش، من أن يظهر نفس مهارة والده ومرونته، أم أن الأردن وهي في رعايته ستنحدر إلى وضع "قطعة أرض من الرمال متحضرة إلى حد ما، وصديقة إلى حد كبير ولا قيمة لها اقتصاديًا وتقع في مكان ما بين إسرائيل والمملكة العربية السعودية"[٤].

البيئة الداخلية

الجغرافيا

إن عدم وجود حواجز طبيعية بين الأردن وجيرانها الأقوى منها بكثير وهي العراق وسوريا والسعودية وإسرائيل، فضلاً عن فقر الأردن في مواردها

الطبيعية – خاصة النفط والمياه– هو الذي يشكل الأسس المادية لتعرضها للمخاطر. وإن الحاجة إلى الحصول على إمدادات مستمرة من النفط، بأسعار تفضيلية لتلبية الطلب المحلي على وقود رخيص السعر يلعب دورًا هامًا في توجيه التحالفات الإقليمية للأردن(٥). كما أن النقص الذي تعاني منه في الموارد المائية يعتبر مصدر قلق، لأن الأردن من أكثر دول العالم ندرة في المياه(٦).

ويعتبر نقص المياه من مظاهر الحياة في طول البلاد وعرضها نتيجة للنمو السكاني وزيادة الانتقال إلى المناطق الحضرية. كما أنه يمثل عائقًا أمام التصنيع، ويجعل الأردن معتمدة على استيراد كثير من احتياجاتها المحلية من الموارد الغذائية. وأكثر من ٨٥ في المائة من مساحتها صحراء ومناطق عشبية، ولا يوجد سوى قسم صغير في الشمال الغربي الذي يتلقى إمدادات كافية من مياه الأمطار لاستخدامها في الزراعة.

ويعبر نهر الأردن، وهو المصدر الرئيسي للمياه، حدود لبنان وسوريا وإسرائيل والضفة الغربية المحتلة. وكان تخصيص مياهه إحدى بؤر الصراع الإقليمي لعقود من الزمن، ويحتج المسئولون الأردنيون مرارًا وتكرارًا على ما يعتبرونه استخداما غير منصف لمياه النهر من جانب كل من إسرائيل وسوريا(٧).

ومن جهة أخرى، فإن الموقع الإستراتيجي للبلاد يعتبر رصيدًا فيما يتعلق بإمكانية استخدامه كمركز هام لنقل التجارة والسياح في المنطقة. وتسعى الحكومة بنشاط لتنمية هذه الإمكانية بأن تحسن البنية الأساسية للنقل، وإنشاء خطوط للسكك الحديدية تربط بين الأجزاء المختلفة للبلاد وزيادة الطاقة الاستيعابية للمطارات للتعامل مع حجم أكبر من البضائع والسياح أيضًا(٨).

وتلعب ميناء الأردن الوحيدة، التى يقع في الجنوب على البحر الأحمر دورًا مهمًا في هذه الخطط التنموية. ولم يكن طول الساحل يتعدى أصلاً سوى تسعة كيلومترات، ولكن نظرًا لأهميته اقتصاديًا، فقد تفاوضت الأردن لعقد اتفاقية مع السعودية لمده إلى ٢٤ كيلومترا[٩]. وتعتبر العقبة طريقًا مهمًا للتجارة العابرة (ترانزيت) وخاصة بالنسبة للعراق الذي ليس له منفذ على البحر.

السكان والبناء الاجتماعي

يمثل الشباب غالبية سكان الأردن مع وجود نسبة عالية من الأمية تصل إلى ٩١,٣% ونحو ٧٠ في المائة من السكان البالغ عددهم نحو ستة ملايين نسمة هم تحت سن التاسعة والعشرين، ويدخل نحو ٤٠ ألفًا من الباحثين عن وظائف سوق العمل سنويًا. ويمثل هذا للحكومة تحديًا مهمًا بالنسبة لتوفير العمالة[١٠]. وأدى هذا الوضع السكاني بالحكومة إلى التركيز على تطوير الخدمات التعليمية حتى يمكن أن تتوفر للأردن قوة عمل مؤهلة ومنافسة، وخاصة بالنسبة لمهارات تكنولوجيا المعلومات. ويقدر عدد مستخدمي الإنترنت بالأردن بنحو ٤٥٧ ألف مستخدم[١١]. ويتركز سكان الأردن بشكل كبير في المناطق الحضرية ومعظمهم من العرب (٩٨ في المائة) مع وجود أقليات من الشراكسة والأرمن، وتبلغ نسبة كل منهما واحد في المائة. والغالبية (٩٢ في المائة) من المسلمين السنة بينما هناك ٦ في المائة من المسيحيين، معظمهم من الأرثوذكس اليونانيين، وهناك عدد من المسلمين الشيعة[١٢].

ويتمثل أهم تقسيم ديموجرافي سياسيًا في الأردن في التمييز بين سكان إمارة شرق الأردن "أهالي الضفة الشرقية" والأردنيين من الفلسطينين أو المنحدرين من الضفة الغربية. وبلغ عدد السكان من أهالي الضفة الشرقية أقل من ٤٠٠ ألف في ١٩٤٨[١٣]. وقد انتقلت أعداد غفيرة من الضفة الغربية

إلى الأردن نتيجة للصراع العربي - الإسرائيلي عامي ١٩٤٨ و١٩٦٧ وكذلك ضم الأردن للضفة الغربية رسميًا. وفي عام ١٩٦٨، زاد عدد الفلسطينيين الذي بلغ ٩٠٠ ألف على عدد الأردنيين الأصليين الذي بلغ ٥٨١ ألف[١٤].

وفي ١٩٨٩ أعلن الملك حسين قطع العلاقات السياسية والإدارية بين الأردن والضفة الغربية، كوسيلة لعزل الأردن عن العنف الإسرائيلي الفلسطيني المتصاعد الذي ارتبط بالانتفاضة الأولى. وبهذا أقام حسين الأسس الأولى للهوية الأردنية التي كانت مختلفة عن السياسات المرتبطة بالقضية الفلسطينية[١٥].

وقد أكد الملك عبد اللـــه الثاني هذا التميز، فجعل شعار "الأردن أولاً" شعارًا لسياساته في محاولة لتركيز الجدل السياسي المحلي حول قضايا التنمية والاستقرار[١٦]. ومع هذا، فإن التداعيات الداخلية للصراع العربي الإسرائيلي لم تنته، وقد أشار وزير خارجية الأردن عبد اللـــه الخطيب إلى أن بلاده قد عانت كثيرًا من هذا الصراع، وأنها مستمرة في التأثر بتطوراته بشكل يومي[١٧].

ويختلف الأردنيون من أصل فلسطيني بالنسبة لأوضاعهم الاجتماعية والاقتصادية، فهناك مجموعة ناجحة اقتصاديًا واجتماعيًا، وهي نشيطة بشكل كبير في قطاعي الأعمال والمهن المختلفة. وقد قدرت دراسة أجراها مركز الدراسات الإستراتيجية بجامعة الأردن في عام ١٩٩٦ بأن ٩٢ في المائة من رؤوس الأموال في الأردن في ذلك الوقت يسيطر عليها مواطنون من أصل فلسطيني[١٨]. وهناك على الطرف الآخر الفلسطينيون الذين يعيشون في مخيمات اللاجئين، ومستوى معيشتهم منخفض، ولا توجد لديهم خدمات كافية، وترتفع بينهم البطالة إلى ٤٥ في المائة[١٩].

ويعتبر الأردنيون من الضفة الشرقية أنفسهم الأساس الذي بنيت عليه الدولة الأردنية. وقد كان هناك سكان عرب أصليون، احتفظوا بطريقة حياتهم القبلية القائمة من آلاف السنين[٢٠]. وعندما جاء الملك عبد اللـــه الأول إلى الأردن سعى حثيثًا لإقامة روابط مع البنية الاجتماعية القبلية، التي قامت على احترام متبادل للقيم العربية التقليدية، وكذلك علاقات الزواج والمحاباة الاجتماعية وأصبحت المناصب في الجيش والبيروقراطية الحكومية المتنامية الأداة الرئيسية لكسب تأييد هؤلاء السكان وربط مصالحهم ببقاء النظام الهاشمي. وهذه التقاليد حافظ عليها نظام حكم الملك حسين، ولكن سياسات الحرية الاقتصادية التي طبقها الملك عبد اللـــه الثاني مثلت تهديدًا مباشرًا لمركز هذه المجموعة داخل المجتمع الأردني.

القدرة الاقتصادية

عندما اعتلى الملك عبد اللـــه الثاني العرش ورث ديونًا تصل تقريبًا إلى ٩٠ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي للأردن[٢١]. وكان مجرد خدمة هذا الدين يشكل عبئًا قاسيًا على الاقتصاد ويعوق مشاريع التنمية بشكل كبير. وفي عام ٢٠٠٠ أنفقت الأردن على خدمة ديونها أكثر مما أنفقته على التعليم وضعف ما أنفقته على الرعاية الصحية[٢٢]. وحسب ما جاء في تقرير للوكالة الأمريكية للتنمية الدولية، فإن إجمالي خدمة الدين الخارجي على أساس نقدي خلال الشهور العشرة الأولى من عام ٢٠٠٥ وحدها وصل إلى ٤٨٢ مليون دولار. وهذا الوضع يجعل ميزانية الحكومة عرضة لتقلبات سعر الصرف بين الدولار، الذي ترتبط به عملة الأردن، وعملات الدول الدائنة لها، ويمكن أن يؤدي هذا إلى تآكل سريع لأي تقدم.

وقد بلغ عجز الميزانية الأردنية ٣٢٠ مليون دولار، أو ٤,٥ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي عام ٢٠٠٦، ولكن الاقتصاد توسع بنسبة ٦,٢ في

المائة، وارتفعت الصادرات بنسبة ١٨ في المائة في ذلك العام. وارتفع معدل البطالة الذي قدر بين ١٢,٥ في المائة و١٧ في المائة. وهناك حاجة إلى توفير مائة ألف فرصة عمل ومعدل نمو قدره ٨ في المائة كل عام لانتشال البلاد من الركود الاقتصادي[٢٣].

وقد سعى الملك عبد اللـــه الثاني حثيثًا لخفض الدين الخارجي للأردن، فنجح في تقليله إلى ٨٢ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في ٢٠٠٥، وإلى ٧٢ في المائة عام ٢٠٠٦[٢٤]. وكانت إستراتيجيته قائمة على خفض الاعتماد على المعونة الخارجية بزيادة الصادرات والاستثمار الأجنبي من جهة، وخفض الإنفاق الحكومي بالإقلال من حجم البيروقراطية وإلغاء الدعم. وقد بدأ تنفيذ برنامج موسع للخصخصة، ببيع شركات هامة تمتلكها الحكومة مثل شركة الأردن لمناجم الفوسفات، وهي سادس أكبر شركة منتجة له في العالم. وأثار بيع ٣٧ في المائة من أسهم الشركة، التي كانت مدينة بما يزيد على ٣٩,٤ مليون دولار تعليقات، وذلك لأن البيع تم بأقل بكثير من سعر السوق[٢٥].

وكان أحد أسس هذه الإستراتيجية الجديدة هو إقامة مناطق صناعية مؤهلة، وصل عددها إلى ١٤ منطقة في ٢٠٠٥، ويمكن للصناع أن يصدروا منها منتجاتهم معفاة من الضرائب والرسوم الجمركية إلى سوق الولايات المتحدة إذا استوفت القواعد المحددة للمنشأ. ويتطلب ذلك أن تتكون السلع المصدرة من مكون محلي بحد أدنى ٣٥ في المائة، منها ١١,٧ في المائة مكونا أردنيا، و٧-٨ في المائة مكونا إسرائيليًا، والباقي يمكن أن يكون من أصل أردني أو إسرائيلي أو من الضفة الغربية أو غزة. وقد ارتفعت صادرات الأردن إلى الولايات المتحدة من أقل من ٢٠ مليون دولار عام ١٩٩٩ إلى أكثر من ٢٠٠ مليون دولار عام ٢٠٠٢. وطبقا لاتفاقية التجارة

الحرة التي وقعها الأردن مع الولايات المتحدة في ٢٠٠٤ فإن الرسوم الجمركية بين البلدين تلغى خلال السنوات العشر التالية[٢٦].

ولم يكن لهذه التجربة أثر إيجابي على التنمية الاقتصادية المأمولة على الرغم من كل ذلك. فنحو نصف عدد العمال في هذه المناطق ليسوا من الأردنيين. وفضلا عن ذلك، هناك شكوك من أن الأردن سيتمكن من الاستمرار في استيفاء نسبة ١١,٧ في المائة في المستقبل، وأن تكون الزيادة في الصادرات مستدامة في الواقع.

وهناك أساس مهم آخر لإستراتيجية نظام الحكم قائم على جذب الاستثمارات الأجنبية وهو إقامة هيئة العقبة للمنطقة الاقتصادية الخاصة، التي هدفت إلى اجتذاب نحو ٦ مليارات من الدولارات في الاستثمار، منها نصف المبلغ في المشروعات السياحية، و٣٠ في المائة في النقل، و٢٠ في المائة في الصناعة وكذلك مشروع إقامة أكبر مبنى في المنطقة بهدف التنمية السياحية بتكلفة ٩٩٥,٧ مليون دولار، وتقيمه شركة أوجر Oger للإنشاءات السعودية، بالمشاركة مع شركة سرايا العقبة التي يمتلكها سعد الحريري (الزعيم السياسي ورئيس الوزراء اللبناني الأسبق) الذي يمتلك حقوق الاستغلال[٢٧].

وفي سبتمبر ٢٠٠٦ أعلن العضو المنتدب لشركة مختصة بتطوير العقبة أن العقبة قد جذبت بالفعل أكثر من ١,٦ مليار دولار للاستثمار من دول الخليج خلال العامين المنصرمين. ووصل إجمالي الاستثمارات إلى ٧ مليارات دولار. وبالإضافة إلى أن العقبة تستخدم كميناء عبور مهمة للتجارة إلى العراق، فإنها شهدت زيادة في حجم التجارة التي تمر بها نتيجة لحرب ٢٠٠٦ في لبنان[٢٨].

ولدى الأردن قطاع صغير ولكنه متطور للمعلومات وتكنولوجيا الاتصالات وبه قوة عاملة مدربة، والكثير منهم لديه خبرة اكتسبها من الخارج وفي الفترة من ١٩٩٩ إلى ٢٠٠٢ توسعت الاستثمارات في هذا القطاع من ٦٠ مليون دولار إلى ١٦٧ مليون دولار، ونمت صادراته بنسبة ٣٥٠ في المائة. وقد ساعد على نمو هذا القطاع تطبيق برنامجًا إصلاحيًا لإعادة هيكلة القطاع وتزويده بالمهارات الضرورية بما يمكن الأردن من أن تكون مركزًا إقليميًا هامًا لتكنولوجيا المعلومات. وقد تم إطلاق برنامج "إصلاح التعليم من أجل خدمة اقتصاد المعرفة" بتكلفة ٤٨٠ مليون دولار في يوليو ٢٠٠٣ بدعم من البنك الدولي بقرض مقداره ١٢٠ مليون دولار، كما أن هناك مبالغ مشابهة تعهدت بها وكالات مثل الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية وبنك التنمية الأوروبي والصندوق العربي للكويت وبنك التنمية الإسلامي في جدة[٢٩].

إن طريق التحرر الاقتصادي له تكلفة اجتماعية عالية. ففي استطلاع للرأي العام صدر في سبتمبر ٢٠٠٥ عبر ٨٧,٥ في المائة من المشاركين فيه عن شعورهم بأن الفروق بين الأغنياء والفقراء قد زادت على مدى السنوات العشر الماضية[٣٠]. وقد اعترف الملك علنا بأن مكاسب القطاع الاقتصادي لم يستفد منها الأردنيون بقدر متساو. وقد استجاب للانتقادات بأن الفساد المستشري مسئول جزئيا عن هذا التوزيع الجائر للثروة، وذلك بمعالجة هذه القضية في المجلس التشريعي ومحاكمة عدد من الشخصيات العامة المتورطة في أنشطة غير قانونية.

القدرة العسكرية

يكشف مسح للإحصائيات العسكرية الأساسية أن الأردن معرضة دائما لتهديدات من جيرانها الأقوياء. فمثلا في عام ١٩٨٩ بلغت ميزانية الدفاع

الأردنية ٤٦٥,٧ مليون دولار، مقارنة بمبلغ ٦,٣٧ مليار دولار في إسرائيل ومبلغ ٢,٤٩ مليار دولار في سوريا، ومبلغ ١٢,٨٧ مليار دولار في العراق (تقديرات ١٩٨٨)[٣١]. وفي نفس الفترة وصل عدد القوات المسلحة الأردنية العاملة إلى ٨٥٢٥٠ جنديا بالمقارنة بـــ ١٤١٠٠٠ في إسرائيل و ٤٠٤٠٠٠ في سوريا و"جيش مكون من مليون" في العراق[٣٢].

وعلى الرغم من أن الأردن يستثمر أموالا طائلة في الإنفاق العسكري، فخصص ما بين ٨,٢ في المائة و ٨,٩ في المائة من إجمالي ناتجه القومي في هذا القطاع بين ١٩٩٨ و ٢٠٠٣[٣٣]، فإن وضع الأردن بين جيرانه لم يتحسن بشكل واضح. وفي عام ٢٠٠٠ زاد عدد قواته المسلحة إلى ١٠٣٨٨٠ بينما بلغ عدد قوات سوريا المسلحة ٣١٦٠٠٠، ولدى إسرائيل ١٧٢٠٠٠ (جندي عامل) والعراق ٤٢٩٠٠٠ جندي. وبينما يمتلك الأردن ١٢٤٦ دبابة معارك و١٦ طائرة هيلوكبتر هجومية، فإن لدى سوريا ٤٨٥٠ دبابة و٨٧ طائرة هيلوكبتر، ولدى إسرائيل ٣٩٠٠ دبابة و١٣٣ طائرة هيلوكبتر[٣٤]. ويقدر الإنفاق العسكري للأردن عام ٢٠٠٤ بـــ١,٤٦ مليار دولار[٣٥].

وبينما قدمت بريطانيا المساندة المبدئية لإقامة جيش الأردن المعروف باسم الفيلق العربي، فإن الولايات المتحدة كانت المورد الحربي الرئيسي للأردن منذ الخمسينيات. وقد زادت بشكل كبير دعمها للقوات العسكرية الأردنية عقب الحرب الأهلية في ١٩٧٠،١٩٧١ بين الجيش الأردني وقوات منظمة التحرير الفلسطينية. ومع هذا، فإن الملك حسين غالبا ما كان ينتقد الولايات المتحدة لرفضها إمداد الأردن بغطاء جوي كان يراه ضروريا لدفاعه. وقد احتفظت الدولتان بعلاقة عسكرية وثيقة عن طريق برنامج تدريب مشترك وتدريبات سنوية مشتركة[٣٦].

وخلال ١٩٩٥ استخدمت الولايات المتحدة الأردن قاعدة لنحو ١٢٠٠ من جنودها و٣٤ طائرة أمريكية من طراز إف-١٥ وإف-١٦ ساهمت في تنفيذ حظر الطيران في جنوب العراق. وقد خصص الأردن رسميا منطقة قتالية لأطقم الولايات المتحدة في ١٩ سبتمبر ٢٠٠١، حيث استخدمت قواعد سرية في إيواء أطقم عسكرية ومخابراتية. وفي ٣٠ يناير ٢٠٠٣ منح الأردن الولايات المتحدة حقوق الغطاء الجوي، مما يسهل على حاملة للطائرات أن تضرب العراق من البحر المتوسط. ومع بداية الغزو الأمريكي للعراق، فإن ٤٠٠٠ من قوات الولايات المتحدة والتحالف رابطت في الأردن[٣٧].

واعترافا بما قدمه الأردن من مساندة في هذه الحرب زودته الولايات المتحدة بمعونة عسكرية سخية. ووعدت الولايات المتحدة الأردن، بوجه خاص بتزويده بالمقاتلات من طراز إف-١٦ التي كان يطلبها من مدة طويلة ويطمح في الحصول عليها. وشارك سلاح الجو الأردني في برنامج للشراكة الخاصة مع الحرس الوطني بولاية كولورادو، الذي تعاقد لمساعدة الأردن في تدريب الطيارين على قيادة المقاتلات من طراز إف-١٦ وفي تحديث الطائرات[٣٨].

البناء السياسي

يتمتع العرش بسلطة مطلقة في الأردن، مع أن الإدارة اليومية للحكم من اختصاص مجلس الوزراء. والملك هو رئيس الدولة والقائد الأعلى للقوات المسلحة. وتشمل صلاحياته تعيين وإعفاء رئيس الوزراء والوزراء، وله الحق في إعلان الحرب وعقد المعاهدات.

وللأردن جمعية وطنية من مجلسين. مجلس الأعيان المكون من ٥٥ مقعدًا. ويشار إليه معظم الأحيان باسم "جمعية الملك" لأنه يعين رئيسه

وأعضاءه من رؤساء الوزارات السابقين الموالين للنظام والوزراء ورؤساء العشائر المهمين وكبار ضباط القوات المسلحة وكبار رجال الأمن السابقين. ومدة المجلس أربع سنوات، وهم على عكس أعضاء مجلس النواب، لهم حق اقتراح القوانين.

ويتكون مجلس النواب من ١١٠ مقاعد، مع وجود حصة مخصصة للشركس والمسيحيين. وقد توسع الملك عبد اللـــه في نظام الحصص لتشمل حصة منفصلة للمرأة. وعلى الرغم من أن النواب ليس من اختصاصهم حق اقتراح التشريعات، فإن لهم سلطة التعديل والموافقة على ورفض أي تشريع تقترحه الحكومة. وللملك الحق في اقتراح تأجيل الانتخابات لمجلس النواب أو دعوتهم حسبما يشاء. ويمكنه أيضا حل المجلس وتمرير أية تشريعات في غيابه[٣٩].

وقد أنشئ في الأردن ٣١ حزبا سياسيا طبقا لقانون الانتخابات في ١٩٩٤. وتشمل هذه الأحزاب: يساريين وإسلاميين وقوميين عرب، وذوي اتجاهات محافظة، ولكن القليل منها له قاعدة شعبية حقيقية. ويعكس تشكيل البرلمان المنتخب في ٢٠٠٣ التحيز التقليدي في النظام السياسي، فقد فاز المرشحون المحافظون والقبليون بـــ ٨٤ مقعدا[٤٠]. وقد أشار النقاد كثيرا إلى أن نظام الانتخابات الأردني منحاز، فهو يسمح بمستوى تمثيل أعلى للمناطق الريفية التي يسيطر عليها النظام القبلي، بعكس المراكز الحضرية، حيث يتركز السكان الأكثر تعليما ووعيا سياسيا[٤١].

وبوجه عام، فإن موظفي الدولة في الأردن يتم اختيارهم من المؤسسة السياسية، التي تضم مجموعة نخبوية على علاقات قوية مع العرش. وقد سعى الملك حثيثا إلى تنمية هذه المجموعة، وكان حريصا على أن تمثل جميع الطوائف الإثنية والاجتماعية، وكذلك مختلف التوجهات الأيديولوجية.

وقد وصف أسلوب حكمه بأنه يقوم على التعددية الملكية[٤٢]، لقدرته على أن يتيح التمثيل لجميع الطوائف داخل المجتمع الأردني، وأن يحافظ على ولائهم للعرش، وأن يوازن بين مطالبهم المتصارعة أحيانا. وهذا التوازن قد انعكس في تعييناته لمجلس الوزراء، والمجلس الأعلى للبرلمان (مجلس الأعيان) والبلاط الملكي. وحتى يحافظ الملك حسين على هذا التدبير المعقد وعلى المرونة في سياسات متغيرة، اعتمد على تبادل المناصب باستمرار في مجلس الوزراء وغيره من المناصب السياسية العليا. ومتوسط عمر مجلس الوزراء في الأردن كان ولا يزال أقل من عام. وتعمل هذه المؤسسة السياسية عمل المنطقة العازلة فتسمح للعرش بأن يتحكم في السياسة، وأن يقوم الملك بدور الحكم والراعي لجميع الأطياف السياسية والاجتماعية. وكان من المعروف عن الملك أنه يعفو حتى عن أكثر المعارضين له، ويقدم مجاملات شخصية للأردنيين من جميع الانتماءات السياسية.

ومن جهة أخرى، فإن الملك عبد اللـــه الثاني أخل بالميزان الدقيق الذي حافظ عليه والده. فقد اعتنق بوضوح سياسة التحرر الاقتصادي، وتعكس تعييناته في مجلس الوزراء والبلاط الملكي هذا التحيز. وقد وجد المؤيدون التقليديون للنظام أنفسهم مهمشين، وفقدوا قدرتهم على التأثير على كيفية توزيع موارد الحكومة ووظائفها. ولهذا فإن مساندة النظام من قبل السياسيين التقليديين الذين يسيطرون على البرلمان ضعفت، وسعوا حثيثا لأن يعرقلوا إصلاحات النظام الذي قضى على وضعهم المتميز.

وعلى سبيل المثال، فإنه في عام ٢٠٠٥ قام أعضاء البرلمان المحافظين بإجبار رئيس الوزراء الليبرالي د. عدنان بدران على الاستقالة بعد شهور قليلة من توليه المنصب[٤٣]. وكان من بين شكاويهم فشله في احترام تقاليد التمثيل الإقليمي في تشكيل وزارته. ولم يقتنعوا بما قاله من أن أعضاء الوزارة قد تم اختيارهم على أساس الكفاءة.

وقد عارض هؤلاء السياسيون أيضا التغييرات التي كانت ستؤدي إلى التوسع في نطاق المشاركة السياسية لتشمل الأردنيين من أصل فلسطيني. وفي نوفمبر ٢٠٠٦ قام عدنان أبو عودة، وهو مستشار سابق للملك عبد اللـــه، وتولى مناصب وزارية في عهد الملك حسين، بإثارة عاصفة من الاحتجاجات، بأن ناقش في برنامج على قناة الجزيرة الفضائية عدم التمثيل الكافي للأردنيين الفلسطينيين في السياسة. ويعتبر أبو عوده نفسه أحد القلة من الأردنيين من أصل فلسطيني الذين برزوا سياسيا في الأردن. وقد طالبت شخصيات قبلية بارزة رسميا بمحاكمته لانتقاده نظام الحكم الأردني. وفعلا قامت السلطات بالتحقيق معه، ولكن لم توجه إليه أية اتهامات.

والحقيقة أن جبهة العمل الإسلامي، وهي الذراع السياسي للإخوان المسلمين كانت الحزب السياسي الوحيد الذي يمتلك قاعدة من المؤيدين من بين أهالي الضفة الشرقية وكذلك الأردنيين من أصل فلسطيني. وقد فاز الحزب بعدد ١٧ مقعدا في مجلس النواب في انتخابات ٢٠٠٣. وتاريخيا احتفظ النظام بروابط جيدة مع الإخوان المسلمين، لأن أيديولوجيتهم معتدلة أساسا، وهم يقبلون بشرعية الحكم الهاشمي[٤٤]. ومع هذا، فإن الإخوان المسلمين وذراعهم السياسي بدأوا يتخذون موقفا ناقدًا وصريحًا نحو النظام بعد أن وقع الأردن معاهدة السلام مع إسرائيل. وتصاعد التوتر بعد أن وصلت حركة حماس إلى الحكم على إثر الانتخابات البرلمانية عام ٢٠٠٦ في الأراضي الفلسطينية. ومع تصاعد المواجهة بين حماس وفتح التي انتهت باستيلاء حماس على قطاع غزة في ٢٠٠٧، وقف الملك عبد اللـــه بقوة إلى جانب فتح والرئيس الفلسطيني محمود عباس (أبو مازن).

وقد مارس الملك عبد اللـــه ضغطًا متزايدًا على الإخوان المسلمين في الأردن لقطع أية علاقات مع حماس خلال تلك الفترة على أساس أن أية

منظمات أردنية لها صلات خارج الوطن لا يجب التعاون معها. وبعد فترة من المناقشات الداخلية اختار الإخوان المسلمون بالأردن المحافظة على سياستهم التي استمرت مدة طويلة بالتعايش مع النظام. وقد انتخبوا زعيمًا جديدًا ولجنة تنفيذية جديدة في مارس ٢٠٠٦ غاب عنها بشكل ملحوظ شخصيات مهمة موالية لحماس.

وكان هناك تهديد أكثر خطورة للنظام السياسي في الأردن وهو انتشار الأفكار الإسلامية الجهادية المتطرفة التي اعتنقها المقاتلون الأفغان العرب. وقد وجدت هذه المجموعة قاعدة جديدة للعمليات في العراق، حيث عجزت أجهزة الأمن الأردنية عن تتبعهم. وكان أبو مصعب الزرقاوي أردنيا، وهو الذي أصبح قائدا للقاعدة في العراق حتى مقتله على أيدي القوات الأمريكية في أبريل ٢٠٠٦. وكان الزرقاوي عدوا لدودا للعائلة المالكة الهاشمية. وقد أظهرت استطلاعات الرأي تأييدا واسع النطاق داخل الأردن للزرقاوي وأعماله المتسمة بالعنف ضد الولايات المتحدة في العراق.

وقد أدت التفجيرات الانتحارية التي قتلت المدنيين في عدة فنادق في نوفمبر ٢٠٠٥ إلى التقليل من هذا التأييد، ولكنه لم يختف تمامًا. وفي بعض المناطق رفض عدد كبير من الأردنيين المشاركة في الصلاة على من قتلوا في الهجمات. وفضلا عن ذلك، فإن مئات من المعزين زاروا عائلة الزرقاوي للإعراب عن تعازيهم عند وفاته، ورفضت الحكومة السماح بعودة جثمانه لدفنه بالأردن.

وقد قامت محكمة أمن الدولة بمحاكمة اثنين من أعضاء البرلمان الذين زاروا عائلته للتعزية وحكم عليهما بالسجن سنة وشهرًا. وقد أصدر الملك حسين مرسومًا ملكيًا بالعفو عنهما، ولكن هذه الأحداث توضح أنه لم يحدث تقدم في الحد من تأييد هذا النوع من التطرف الجهادي.

وجاء في إحصائيات رسمية، تسربت إلى الصحافة، أن نحو ألف أردني عادوا من العراق في الفترة من ٢٠٠٣ إلى ٢٠٠٧ بعد اشتراكهم في أشكال متعددة من الأعمال العسكرية هناك. وأودع ٦٠٠ من هؤلاء الأفراد في السجون، أو ينتظرون المحاكمة، أما الباقي فقد فرضت عليهم رقابة أمنية مشددة. وهناك مخاوف الآن تتعلق "بجيل ثالث" من الجهاديين الذين بقوا تحت رقابة أجهزة الأمن، والذين من المعتقد أنه تم تجنيدهم، وتدريبهم وتنشيطهم عبر الإنترنت[٤٥].

وقد واكب هذه التطورات الإدراك المتزايد "باليد الثقيلة" لجهاز الأمن في المجتمع الأردني[٤٦]. فالمترددون على مقاهي الإنترنت مطلوب منهم أن يقدموا بطاقات إثبات الشخصية التي يسجل بياناتها مديرو المقاهي، قبل السماح لهم باستخدام الإنترنت. وفي أبريل ٢٠٠٧ تمت مصادرة مقابلة مسجلة على شريط لقناة الجزيرة الفضائية مع الأمير الحسن، ولي عهد الأردن السابق وعم الملك الحالي، كما تمت مصادرة نسخة من صحيفة يومية محلية بواسطة أجهزة الأمن بدعوى أن محتوى الشريط والصحيفة يمكن أن يسيء إلى العلاقات الإقليمية الإستراتيجية للأردن.

وقد امتنع النظام بشكل مستمر عن إدخال إصلاحات سياسية يمكن أن تزوده بقاعدة من التأييد الاجتماعي. والحقيقة أنه حتى العناصر الإصلاحية المنتمية للمؤسسة الحاكمة بدأت تدرك مدى الزيف في التزام النظام في هذا الشأن. فمثلا، في عام ٢٠٠٧ استقال مروان المعشر الذي عينه الملك عبد اللـــه رئيسا للجنة المكلفة بتنفيذ مبادرة الأجندة القومية، وهي خطة الأردن في الإصلاح، وذلك حتى يتولى منصبا في البنك الدولي. وكان المعشر شخصية موالية للنظام ومقربًا من الملك، وكان سفيرًا سابقًا في الولايات المتحدة ووزيرًا للخارجية. ولم تكن لجنته المكونة من ٢٦ عضوًا يمكن وصفها بأنها

متطرفة، لأنها لم تكن تضم أعضاء من المعارضة أو حتى الطبقة المتوسطة، ولكنهم كانوا أعضاء ذوي توجهات إصلاحية ومن النخبة التي تحيط بالملك عن قرب[٤٧]. وكان رحيل المعشر يدل على فشل هذه المقاربة المعتدلة من الإصلاح.

توجه السياسة الخارجية

إن دور السياسة الخارجية للأردن، كما حدده الملك حسين، قد ارتبط "بالرؤية الهاشمية" وهي رؤية تهدف إلى تحقيق نهضة عربية جديدة، لعالم عربي يتميز بالديمقراطية والتعاون "وفوق كل ذلك بالانفتاح على العالم الخارجي"[٤٨]. وقد لعبت العلاقات الوثيقة مع الغرب دورًا مركزيًا في اتباع هذه الرؤية. وقامت بريطانيا، ثم الولايات المتحدة، بتوفير الاحتياجات الاقتصادية والعسكرية الضرورية لدعم الحكم الهاشمي، والمحافظة على سيادة الدولة الأردنية ووحدة أراضيها.

واعتمد الملك حسين على هذا الدعم ليعطي الأردن أهمية إقليمية تزيد بكثير على قدراتها الحقيقية. وفي كلمات لهنري كيسنجر فإن الغرب ينظر إلى الأردن "كإحدى الدول الصديقة التي يعتمد عليها استقرار المنطقة"، وأن "الأردن صديق موال تعتمد عليه الولايات المتحدة، وأنه مفيد بشكل أصيل في الدبلوماسية العربية الإسرائيلية"[٤٩].

إن المفتاح لنجاح الملك حسين يكمن في قدرته على إظهار عدد من السمات الملكية التي ربطته بعدد متنوع من الجماعات[٥٠]. وكان الغرب يعتبره حاكمًا مستنيرًا، ومن الأوائل في المنطقة الذين أدخلوا إصلاحات ديمقراطية (في ١٩٨٩)، وصوتا حكيما في الصراع العربي الإسرائيلي. وكانت إجادته للغة الإنجليزية، وزواجه من سيدات غربيات، فضلا عن

سلوكه الشخصي قد جعل منه شخصًا يمكن التواصل معه وتقبل المستعمين الأوربيين له في فترة لم يكن يتمتع فيها بهذه الخصال سوى عدد قليل من الزعماء العرب.

وكانت القدرة الفريدة للملك حسين في إقامة روابط مع المستمعين له واضحة جدا في الطريقة التي كان يتصل فيها بالمجتمع الإسرائيلي. وفي كلمة الرثاء المؤثرة التي ألقاها في جنازة رئيس الوزراء الإسرائيلي رابين الذي تم اغتياله، وكذلك في عزائه لآباء التلميذات الإسرائيليات اللاتي تم إطلاق الرصاص عليهن في حادث على الحدود على يد جندي أردني، أكد الملك حسين قيم الإنسانية المشتركة والحاجة إلى السلام، واعتبره الإسرائيليون صديقًا لبلادهم.

وفي الوقت الذي كان فيه الملك حسين يقدر فوائد العلاقات الثنائية الطيبة مع الولايات المتحدة، حافظ على درجة أكبر من التباعد العلني عن سياساتها أكثر مما يمكن رؤيته الآن في الأردن. فعلى سبيل المثال، قال في ١٩٨٤: "إننا نرى الأمور على النحو التالي، إن إسرائيل مقامة على أرضنا. وهي هناك بسبب المساعدات العسكرية الأمريكية والمعونة الاقتصادية التي تترجم إلى معونات للمستوطنات الإسرائيلية"[٥١]. وفي إبان الحرب الباردة ركزت الولايات المتحدة على تقوية الأردن كمعارض لمنظمة التحرير الفلسطينية، في سياق جهودها لاحتواء النفوذ السوفيتي في المنطقة وكذلك اهتمامها بالأمن الإسرائيلي. ولهذا كانت راغبة في التغاضي عن انتقادات الملك حسين العلنية وابتعاده المدروس عنها.

إلا أن هذا الموقف المتسامح تغير عندما أصبحت الولايات المتحدة القوة الأعظم الوحيدة في العالم. وأثناء أزمة غزو العراق للكويت في ١٩٩٠، عارض الملك حسين التدخل العسكري الأمريكي المباشر، محاولا استخدام

علاقاته الوثيقة مع الجانبين للتفاوض على تسوية سياسية ويقال إنه صدم من رد الفعل العدائي غير المتوقع الذي وصله من رئيسة الوزراء ثاتشر والرئيس بوش (الأب).

وكثيرًا ما كان الملك حسين يشير إلى الأيام العصيبة التي مر بها الأردن نتيجة لموقفه أثناء تلك الأزمة وتصميمه على عدم السماح بأن يتكرر مثل هذا الموقف مرة أخرى. لقد احتفظ بعلاقات وثيقة مع الولايات المتحدة وساند حملاتها العسكرية في أفغانستان والعراق على الرغم من التكلفة التي تحملها على المستوى السياسي الداخلي.

وكان هناك دائما بعد إسلامي قوي لسياسة الأردن الخارجية، فاستغل الملك حسين والملك عبد اللــه الثاني خلفيتهما الهاشمية لإضفاء الشرعية على وضع الأردن بصفته المدافع عن رموز الإسلام والداعي لتقاليده الحقيقية. وهذا التركيز الدقيق على البعد الإسلامي تأثر بقوة بالأوضاع الإقليمية. وكانت القدس بأماكنها الإسلامية المقدسة، بالنسبة للملك حسين من القضايا المركزية. فقد كان يريد أن يعزز الدور التاريخي للأسرة الهاشمية باعتبارها المسئولة عن الأماكن المقدسة للإسلام. وكان يأمل أيضًا في أن يستخدم أوراق اعتماده الإسلامية ليضفي الشرعية على روابط الأردن بالضفة الغربية كجزء من الدولة الهاشمية.

وفي عالم ما بعد الحادي عشر من سبتمبر، أكد الملك عبد اللــه الثاني الهيبة الدينية الهاشمية لدعم أهمية الأردن السياسية كحليف في الحرب على الأيديولوجيات الإسلامية الأصولية. وأعلن الملك خططًا لإقامة مؤسسة تعليمية خاصة في الأردن لتوفير تدريب على مستوى راق للوعاظ المسلمين، وأعلن تأييده لرسالة عمان، وهي خطبة دينية عن التسامح الديني ألقاها الشيخ عز الدين التميمي العالم الديني الأردني، في حضور الملك في نوفمبر

٢٠٠٤. وفي يوليو ٢٠٠٥ استضاف الملك أيضا مؤتمرا إسلاميا دوليا حضره أكثر من ١٧٠ عالما شيعيا ومفكرين من أكثر من أربعين دولة، وقد استنكروا جميعا استخدام العنف باسم الإسلام، وخصوصا العنف السني-الشيعي في إيران.

وقد ارتبط موقف الأردن الإسلامي بسياقه العربي. فقد كان الملك حسين يرى أن الإسلام مكون مهم للنهضة العربية، واعتقد أن الخلفية الدينية لأسرته تمثل حلقة متصلة بين الأردن والجمهور العربي. وفي الوقت الذي كانت تحالفاته العربية مع الجيران الأقوياء تتحول وتتغير، فإن العروبة قدمت تبريرا أيديولوجيا دائما للمحافظة على مصالح الأردن.

وبدلا من "عروبة والده"، احتضن الملك عبد اللـــه الثاني رؤية للشرق الأوسط الجديد والتي تندمج فيها إسرائيل بشكل كلي وتقيم علاقات طبيعية مع جيرانها العرب. فحاول بشكل حثيث إقناع الأطراف العربية بأن إسرائيل يمكنها أن تقدم تنازلات على الجبهتين الفلسطينية والسورية إذا تم قبول دمجها في المنطقة.

وفي مؤتمر القمة العربي الذي عقد بالجزائر في ٢٠٠٥، حاول وزير الخارجية الأردني هاني الملقي حث الزعماء العرب على تعديل مبادرة السلام السعودية التي تبناها مؤتمر القمة العربي في ٢٠٠٢ في بيروت بقبول التطبيع مع إسرائيل قبل التوصل إلى تسوية شاملة. وقد فشل حتى في وضع الاقتراح ضمن جدول الأعمال وبعد ذلك بقليل أقيل من منصبه، فقد اعتقد الملك عبد اللـــه الثاني أن وزيره أساء عرض أفكاره. وفي ربيع ٢٠٠٧ اعتمد الزعماء العرب مرة أخرى مبادرة بيروت، وتم تكليف الأردن ومصر بالترويج لها في إسرائيل.

وكان انفتاح الأردن على الاقتصاد العالمي أحد المفاهيم الرئيسية لرؤية الملك عبد اللـــه الثاني. ولهذا انضم الأردن إلى منظمة التجارة العالمية في ٢٠٠٢ وكان نشيطا في دعم إقامة مناطق للتجارة الحرة. ويعتبر عبد اللـــه الثاني أيضًا ممن يؤمنون بقوة في الاندماج الاقتصادي للشرق الأوسط، الذي يشمل إسرائيل. ويعتبر النمو في الصادرات الأردنية من المناطق الصناعية المؤهلة ومشروعات توليد الكهرباء وتحلية مياه البحر التي يمكن تحقيقها من خلال المشروع الأردني الإسرائيلي المشترك لبناء قناة تربط بين البحرين الأحمر والميت[٥٢]، من الأمثلة التي يمكن أن يستفيد منها الأردن نتيجة للتعاون مع إسرائيل.

ويدرك الأردن أنه يحتاج إلى الحصول على المهارات اللازمة للمنافسة عندما يصبح الشرق الأوسط منطقة تجارة حرة. وقد نجح النظام الأردني في جذب شركات كبرى متعددة الجنسيات من أجل الدعم المباشر لمشروعات التنمية في الأردن، مثل مبادرة التعليم وتعمل مبادرة التعليم الأردنية على البناء على برنامج إصلاح التعليم لبرنامج اقتصاد المعرفة، وقد تبنى المنتدى الاقتصادي العالمي المبادرة وأطلقها خلال اجتماعه في البحر الميت في يونيو ٢٠٠٣.

وتم تحويل ما يقدر بـــ ٣,٧ ملايين دولار من الشركاء العالميين في المبادرة إلى شركات المعلومات وتكنولوجيا الاتصالات المحلية نتيجة مباشرة لبرنامج هذه المبادرة، وأغلبها لها قواعد في الولايات المتحدة، وقد تم تشجيعها على المشاركة على أمل أن هذا البرنامج يمكن إعادة تطبيقه في دول أخرى ناطقة بالعربية، وبهذا يتيح سوقا أوسع للمناهج التي وضعت للمبادرة الأردنية[٥٣].

عملية اتخاذ القرار

كما هو الحال بالنسبة لدول صغيرة أخرى، فإن الأردن لم تكن تستمتع بقدر كبير من الاستقلال في صنع سياستها الخارجية. وعليها دائما أن تتصارع مع ضغوط جيرانها الأقوى وكذلك مع الدول من خارج المنطقة. وتكتسب قرارات السياسة الخارجية الأردنية أهمية غير عادية لتأثيرها الداخلي القوي في المجالين الاقتصادي والسياسي. ويعتبر تحقيق الأمن الاقتصادي من خلال المعونة المالية، وتوفير النفط في استهلاك الطاقة بأسعار تفضيلية، وكذلك التحويلات الكبيرة من الأردنيين العاملين في الخارج، هدفا رئيسيا للسياسة الخارجية الأردنية[٥٤]. إلا أن ذلك ليس هدفها الوحيد، وأصبح المحافظة على الاستقرار السياسي الداخلي، في مختلف مراحل التاريخ هو العامل المحدد الذي يؤثر على اتخاذ القرار.

وقد أظهر الملك حسين مهارة فائقة في إحداث توازن بين القيود الداخلية والخارجية على سياسته الخارجية، وهو في الواقع استخدم ذلك لضمان بقاء نظم حكمه. وكان هذا واضحا بشكل خاص في موقفه خلال أزمة غزو العراق للكويت في ١٩٩٠. فقاوم الملك ضغوطا هائلة للانضمام إلى الائتلاف ضد العراق، الذي أفقد الأردن معونات غربية وعربية مهمة، وتسبب في أن آلافا من الأردنيين فقدوا وظائفهم في الكويت والسعودية وغيرهما من دول الخليج[٥٥]. وأدى هذا إلى معاناة الاقتصاد من ركود عميق. وفضلا عن ذلك، فإن خليج العقبة وضع تحت الحصار الأمريكي لمنع التهريب إلى العراق في سياق نظام العقوبات المفروضة دوليا.

وقوبلت جهود الملك حسين لشرح حاجة الأردن للبقاء محايدا في الصراع برد فعل عنيف في الغرب، أدى إلى عزلة الأردن. ومن جهة أخرى فإن حسين حقق شعبية كبيرة على الجبهة الداخلية، حيث كان العراق محبوبا بسبب معونته الاقتصادية للأردن وتزويده بالبترول، وتوفير سوق للصادرات

الأردنية والعمالة لصناعة النقل لديه. كما أن مساندة صدام حسين السياسية والمالية للقضية الفلسطينية لعبت دورا مهمًا أيضا في دعم شعبيته في الأردن والأراضي الفلسطينية المحتلة. وكان تقدير الملك حسين، الذي وافق عليه بعد ذلك بعض منتقديه، هو أن النظام الملكي كان يمكن أن يسقط بسهولة تحت تأثير مشاعر التأييد لصدام التي اجتاحت الأردن لو أنه اختار سبيلا أخرى(٥٦).

وفي ١٩٩٤ استطاع الملك حسين أن يتبع استراتيجية مخالفة كان من شأنها أن يحصل الأردن على إعفاء من الديون، وعلى المعونة، وأن يرفع الحصار عن العقبة بأن وقع معاهدة سلام مع إسرائيل. وعلى الرغم من أن حسين احتفظ بصلات ودية، ولكنها سرية، مع مختلف الشخصيات الإسرائيلية، إلا أنه لم يقم علاقة رسمية إلا بعد اتفاقية أوسلو. عندئذ أمكنه أن يبرر الدخول في عملية السلام على أساس حماية مصالح الفلسطينيين، وكذلك التخفيف من المصاعب الاقتصادية التي عانى منها جميع الأردنيين.

واستمر الملك حسين متخذ القرار الرئيسي في مجال السياسة الخارجية. وكان أخوه الحسن، ولي العهد أثناء معظم فترة حكمه، قد اندمج بقوة في السياسة الخارجية هو الآخر وخاصة فيما يتعلق بكل المفاوضات والاتصالات مع إسرائيل(٥٧). وكانت هناك شخصيات سياسية أخرى قد شاركت بصفة استشارية أو تنفيذية، مثل رئيس الوزراء ورؤساء الأجهزة الأمنية، ومستشارو البلاط المقربون.

وفي عهد الملك عبد اللــه الثاني، استمر اتخاذ القرار في مجال السياسة الخارجية في محيط عملية مغلقة(٥٨). وقد شكل لجنة جديدة لسياسات الدولة، تجتمع أسبوعيا لمناقشة المسائل المهمة. وتضم هذه اللجنة أعضاء من العاملين في المكتب الخاص للملك، ورئيس الوزراء، وكذلك ممثلين عن الأجهزة الأمنية. وكان ممثلو هذه الأجهزة قد اكتسبوا مزيدا من النفوذ أكثر من ذي قبل، مع الاعتراف علنا بدورهم الاستباقي والنشيط خارج حدود

الأردن[٥٩]. ومن جهة أخرى، فإنه بدا أن الأهمية النسبية لرئيس الوزراء فيما يتعلق بالسياسة الخارجية قد اضمحلت، بعد أن بدأ العاملون في مكتب الملك عبد اللــه الثاني الذين زاد عددهم وتضخم نفوذهم، يلعبون دورا هاما في هذه اللجنة. وكما أشار بعض المحللين، فإنه لا أعضاء مكتب الملك ولا الأجهزة الأمنية يخضعون للرقابة العامة أو المساءلة، وأدى ذلك إلى التباعد بين أولئك المندمجين في السياسة الخارجية وبين عامة الشعب.

وهناك شخصية بارزة ومثار خلاف، من بين هذه المجموعة وهو بسام عوض اللــه، الاقتصادي الذي تلقى تعليمه في الغرب والذي يعتبر أحد أهم مهندسي برنامج التحرر الاقتصادي. وقد حاول الملك أن يعينه وزيرا للمالية في وزارة بدران عام ٢٠٠٥، ولكنه قوبل بمعارضة شديدة من مجلس النواب حتى اضطر إلى الاستقالة. وقد انتقد لأنه "غير معروف" أي أنه ليس عضوا في النخبة التقليدية. والأهم أن سيطرته الكاملة على المعونة الخارجية للأردن قوبلت باستهجان شديد.

وفي أبريل ٢٠٠٦ أعاده الملك عبد اللــه إلى الخدمة العامة في وظيفة مدير لديوانه. كما أن الملك عين وزير الخارجية السابق فاروق قسراوي مستشارا خاصا له. ولما كان الاثنان من أصل فلسطيني فقد أثار ذلك قدرا من القلق، لأنه لأول مرة في تاريخ المملكة يكون أقرب مستشاري الملك من أبناء الضفة الغربية[٦٠].

وقد قرأ بعض المحللين تداعيات السياسة الخارجية على اختيار الملك لمستشاريه، على أنه بداية لمرحلة جديدة في العلاقات الأردنية الفلسطينية، فرأوا أن الملك "قد بدأ يدرك أن الديناميكيات الإقليمية في إسرائيل والأراضي الفلسطينية المحتلة تقدم كل الأسباب الوجيهة لإحياء الاهتمامات السياسية لوالده في الضفة الغربية"[٦١]. ويمكن أن تساعد الجذور الفلسطينية لهذه

النخبة الجديدة، بالإضافة إلى الخلفية الفلسطينية للمملكة ودور الأردن في تقديم المساعدات الإنسانية للضفة الغربية، في التفاف السكان الفلسطينيين حول الملك.

ومع تدهور الموقف في الضفة الغربية بسبب بناء الجدار الحاجز، فإن المقترحات بشأن دور الأمن الأردني في الضفة الغربية أو حتى إحياء الروابط الأردنية- الفلسطينية الرسمية مرة أخرى، خضعت للمناقشات وظهرت بشكل غير رسمي في الولايات المتحدة بواسطة شخصيات في المؤسسة الأردنية[٦٢]. ومن جهة أخرى، فإن رئيس وزراء الأردن معروف البخيت نفي علنا في نوفمبر ٢٠٠٦ أن الأردن لديه أية نية لإعادة النظر في قراره بقطع الروابط مع الضفة الغربية[٦٣].

وليس هناك شك في أن المحافظة على مصالح الأردن في ترتيبات الوضع النهائي بين إسرائيل والفلسطينيين لها أهمية كبرى بالنسبة لمستقبل الدولة الهاشمية وأن تحديد طبيعة الروابط السياسية والاقتصادية والأمنية بين الأردن والكيان الفلسطيني البازغ سيكون من أهم التحديات التي يواجهها الملك عبد اللـــه الثاني خلال فترة حكمه[٦٤]. ولما كانت غزة تحت حكم حماس قد تحركت نحو مزيد من العزلة في صيف ٢٠٠٧، فإن معظم المحللين يرون أن شكلا من أشكال التكامل بين الأردن والضفة الغربية هو أمر محتمل.

سلوك السياسة الخارجية

الساحة الدولية

تعكس جهود الملك عبد اللـــه الثاني الدولية انشغاله بمشكلات بلاده الاقتصادية، والحاجة إلى ضمان المعونة، وإعادة جدولة الديون، وتشجيع الاستثمار والسياحة. وبعد أن تولى العرش بقليل في ديسمبر ١٩٩٩، قام

بأول زيارة رسمية إلى اليابان، وهي إحدى أهم الجهات المانحة للمعونات للأردن والشرق الأوسط. وخلال هذه الزيارة أعلن رئيس الوزراء الياباني كيزو أوبوتشي Keizo Obuchi حزمة شاملة من المعونات الاقتصادية إلى الأردن التي تصل إلى نحو ٤٠٠ مليون دولار، ودفعت خلال ٢٠٠١. وتضمنت الحزمة إعادة جدولة الديون وكذلك تخفيض معدلات فائدة إعادة الجدولة من ٣,٩ في المائة إلى ٢,٢ في المائة.

وفي ٢٠٠٤ قام الملك عبد اللـــه بزيارة رسمية أخرى إلى اليابان للاحتفال بالذكرى الخمسين لإقامة العلاقات الدبلوماسية بين البلدين. وفي تلك المناسبة أعلن وزير الخارجية جونيشيتو كويزومي Junichito Koizumi أن اليابان على استعداد لتزويد الأردن بمبلغ آخر قيمته بـــ٤ مليار "ين" (أي نحو ٣٦ مليون دولار) على أساس أنه معونة لا ترتبط بمشروعات. كما تم توقيع وثيقة إطارية لبرنامج الشراكة اليابانية الأردنية.

ويعتبر الاتحاد الأوربي من أهم شركاء الأردن الدوليين، ففي ٢٠٠٢ مثلا خصص حزمة معونات قدرها ٩٠ مليون يورو للمساعدة في الإصلاحات الاقتصادية والديمقراطية الضرورية لتمكين الأردن من استيفاء شروط اتفاقية المشاركة التي وقعتها مع الاتحاد الأوربي في نوفمبر ١٩٩٧، التي أصبحت سارية المفعول في مايو ٢٠٠٢. والغرض الأساسي من هذه الاتفاقية هو إقامة منطقة تجارة حرة بين الأردن والاتحاد الأوربي مع حلول ٢٠١٠ للمساعدة في زيادة النمو الاقتصادي بقطاع الأعمال.

وهناك تقدير بأن الأردن حصل على أكثر من ١,٥ مليار يورو على شكل منح وقروض خلال الأعوام الخمسة الماضية من الاتحاد الأوربي، والدول الأعضاء فرادى، وبنك الاستثمار الأوربي[٦٥]. كما حصل على ٤٠ مليون يورو لمساعدة الصناعات الصغيرة والمتوسطة.

ومن الجدير بالذكر أن كلا من اليابان والاتحاد الأوربي أعطيا إشارات خاصة بشأن التعاون مع الأردن في تقديم المعونة الإنسانية والمعونة من أجل إعادة الإعمار في العراق والأراضي الفلسطينية، وبهذا أكدا تقديرهما لعلاقات الأردن الوثيقة مع هذه الأطراف التي سمحت له بالقيام بدور إقليمي مهم. كما تم الاعتراف بدوره في المساعدة على دمج إسرائيل في النظام الإقليمي. وفي مايو ٢٠٠٥ أعلن الاتحاد الأوربي والأردن وإسرائيل رفع مستوى الاتفاقية التجارية بين الأردن وإسرائيل لتكملة الاتفاقيات التجارية التفضيلية بين إسرائيل والاتحاد الأوربي، والأردن والاتحاد الأوربي. وكان الهدف منه التوسع في دخول السلع التي منشأها أي من الدولتين لتشمل منتجات تعتمد على مواد يكون منشأها الدولة الأخرى.

وبالطبع فإن الشريك الدولي المهم للأردن هو الولايات المتحدة. فمنذ ٢٠٠١ كانت الأردن من الدول الهامة التي تلقت معونات أمريكية، فحصلت على ٢٢٨,٤ مليون دولار، وفي عام ٢٠٠٢ أضيف مبلغ تكميلي مقداره ١٢٥ مليون دولار إلى المنحة الأصلية. وفي ٢٠٠٣ تم تخصيص مبلغ ٤٥١,٤ مليون دولار للأردن، ومبلغ تكميلي قدره ١,١٠٦ مليار دولار استجابة للعبء الإضافي الذي وقع على الأردن بسبب الحرب في العراق. وقد انخفضت مستويات المعونة بعد ذلك، ففي ٢٠٠٥ تلقت الأردن إجمالي ٦٦٠,٦ مليون دولار. وحصل على ٤٥٤,١ مليون دولار في ٢٠٠٧، ولكن في ٢٠٠٨ زادت هذه المعونة إلى إجمالي ٦٦٣,٥ مليون دولار وهي زيادة بنسبة نحو ٤٨ في المائة[٦٦]. وقد سبق مناقشة التعاون الدولي للأردن مع الولايات المتحدة في "حربها على الإرهاب" في القسم الخاص بالقدرة العسكرية.

وقد أمكن تحقيق هذا التعاون نتيجة الاتفاق في ١٣ نوفمبر ١٩٩٦ في ظل إدارة الرئيس كلينتون على اعتبار الأردن حليفا رئيسيا من غير أعضاء حلف الأطلنطي. وكجزء من الاتفاق فإن الأردن لن يسمح للمحكمة الجنائية الدولية بإقامة دعاوى ضد الأمريكيين العاملين في الأردن. وقد رفض مجلس النواب الأردني الموافقة على هذا الاتفاق، على الرغم من أن مجلس الأعيان كان قد وافق عليه. وقد عدل مجلس النواب من قراره وصدق على الاتفاق في يناير ٢٠٠٦.

وقد وقعت الأردن اتفاقية للتجارة الحرة مع الولايات المتحدة في أكتوبر ٢٠٠٠ على أن يسري مفعولها في ديسمبر ٢٠٠١. وتهدف الاتفاقية إلى إزالة الحواجز التجارية بين الدولتين على مدى عشر سنوات. وقد زادت صادرات الأردن إلى الولايات المتحدة من ٧٣ مليون دولار في ٢٠٠٠ إلى ١٢٦٧ مليون دولار عام ٢٠٠٥[٦٧]. وقد كان ترتيب الأردن السابع عشر بين شركاء الولايات المتحدة التجاريين في ذلك العام، واستورد الأردن قطع غيار طائرات وآلات ومعدات ومركبات وحبوب من الولايات المتحدة وصلت قيمتها إلى ٦٤٣ مليون دولار.

ولم تخل علاقات الأردن مع الولايات المتحدة من التوترات. فقد حاول الملك عبد اللـــه الثاني مرارًا وتكرارًا أن يقنع الرئيس بوش بأن إسرائيل باستخدامها المتزايد للعنف ضد الفلسطينيين، وغياب تسوية تضع حدا لعدم الاستقرار وتقيم دولة للفلسطينيين، وأن تأييد الولايات المتحدة المطلق لإسرائيل قد جعل موقفه الداخلي في غاية الصعوبة. وعلى سبيل المثال فإن عداوة الشعب الأردني لواشنطن تم التعبير عنها في ٢٠٠٢ بمقاطعة المنتجات الأمريكية.

وعلى الرغم من أن الرئيس بوش حضر مؤتمر قمة ضم رئيس الوزراء الإسرائيلي شارون والرئيس الفلسطيني محمود عباس، في ضيافة الملك عبد اللــه في ٢٠٠٣ من أجل دعم عملية السلام، فقد شعر الأردن بأن الولايات المتحدة لا تعطي اهتماما كافيا لهذه المشكلة. وفي عام ٢٠٠٤ "أجل" الملك عبد اللــه زيارة مقررة إلى البيت الأبيض بعد أن اعتمد الرئيس بوش خطة أرييل شارون بفض الاشتباك من جانب واحد. وتضمن هذا الاعتماد تأييدا لدعاوى إسرائيل في الاستيلاء على أراض في الضفة الغربية، وكذلك تصريح لبوش بان اللاجئين الفلسطينيين لا يمكنهم العودة إلى الأراضي التي فقدوها عام ١٩٤٨. وقد أرسل الملك عبد اللــه خطابا إلى الرئيس بوش ذكر فيه أن الانسحاب الإسرائيلي من قطاع غزة يجب أن يتم كجزء من "خارطة الطريق" المعتمدة دوليا، وليس بديلاً عنها.

وأصبحت المشاعر المعادية للولايات المتحدة قوية بشكل متزايد في الأردن مع استمرار دعم الولايات المتحدة للعدوان الإسرائيلي على الفلسطينيين وكذلك الحرب الإسرائيلية المدمرة على لبنان. وقد شعر الأردن بأنه مهدد بحروب أهلية تنشب على حدوده العراقية والفلسطينية، ولهذا قدم مناشدات عاجلة من أجل المساعدات الأمريكية للتوصل إلى حسم للموقف الإسرائيلي الفلسطيني، كما حدث مثلا عندما ألقى عبد اللــه الثاني خطابًا بليغًا أمام الكونجرس الأمريكي في مارس ٢٠٠٧[٦٨].

السلوك الإقليمي

كان الملك عبد اللــه متحمسًا أيضا لإقامة علاقات قوية وودية مع جيران الأردن الإقليميين. وفي أول عام لاعتلائه العرش زار جميع دول الخليج وكذلك سوريا وليبيا، ليصلح العلاقات التي كانت قد ضعفت أثناء السنوات الأخيرة من حكم والده. وخلال العقود الأخيرة من القرن العشرين

كان الأردن مضطرًا في أغلب الأحيان لأن يختار أن تكون علاقاته ودية مع أي من جارتيه القويتين: سوريا والعراق.

وقد ارتبط الأردن وسوريا بمعسكرين متعارضين خلال الحرب الباردة وساند أطرافًا مختلفة خلال الحرب العراقية الإيرانية في الثمانينيات. وكان هناك أيضا احتكاك بين النظامين عندما اتهم الرئيس السوري الراحل حافظ الأسد الملك حسين بأنه يساند الإخوان المسلمين، أكبر معارضيه داخل سوريا، وقد حضر حافظ الأسد جنازة الملك حسين، وبدأ في تحسين العلاقات الثنائية.

وقام الملك عبد اللـــه الثاني بزيارة لمدة يومين إلى سوريا في أبريل ١٩٩٩ التي اعتبرها "نقطة تحول" في العلاقة بين الدولتين، والتي أقام فيها عبد اللـــه صلة مع الخليفة المحتمل بشار الأسد(٦٩). وكان الأردن من بين ثلاث دول قام بشار بزيارتها خلال الشهور الستة الأولى من رئاسته إضافة إلى مصر والسعودية(٧٠). وقد وقعت الدولتان اتفاقية للتجارة الحرة في أكتوبر ٢٠٠١ حتى يعيد التجارة الثنائية إلى مستوياتها السابقة.

وهناك ملمح هام للعلاقات الثنائية بالنسبة للتنمية في الأردن، وهو التعاون حول مسائل المياه. فالأردن يشعر بأن سوريا قد انتهكت اتفاقيات تقاسم المياه الحالية بأن حفرت ٣٦٠ بئرا على ضفتي نهر اليرموك، وبهذا قللت من مصادر مياهه الجوفية. كما أن سد الوحدة الأردني الذي أقيم، والذي أطلق في احتفال كبير حضره زعيما الدولتين في ٢٠٠٤، كان أيضا مثارا للخلاف.

وظهرت الخلافات في أكتوبر ٢٠٠٦ عندما رفضت سوريا أن تطلق المياه من خزاناتها على اليرموك وخزان الوحدة(٧١). وكانت العلاقات قد توترت بالفعل بسبب تأييد سوريا لموقف حزب اللـــه خلال الحرب الإسرائيلية

على لبنان في يوليو- أغسطس ٢٠٠٦، والانتقادات العنيفة التي وجهها الأسد للزعماء العرب ومنهم عبد اللـــه، الذين وجهوا اللوم لحزب اللـــه على إثارة الحرب.

ويمكن وصف علاقات الأردن مع جارته القوية العراق بأنها أعمق وأكثر تعقيدا في نفس الوقت. فقد طور الأردن والعراق علاقة من الاعتماد الاقتصادي المتبادل خلال التسعينيات، عندما كان العراق أهم مورد للنفط إلى الأردن، وكان الأردن الطريق التجاري الرئيسي للعراق. وحصلت أعداد كبيرة من الأردنيين على فرص عمل في عمليات نقل التجارة الواردة من ميناء العقبة برا إلى العراق. وفي الوقت نفسه، فإن الأردن كان أيضا قاعدة للمعارضة العراقية ضد نظام حكم صدام وكذلك مقر لجهود المخابرات الغربية للإطاحة به(٧٢).

وعلى الرغم من أن العلاقات السياسية بين البلدين توترت بعد أن وقع الأردن معاهدة السلام مع إسرائيل، فإنها تدعمت عندما تولى الملك عبد اللـــه الثاني العرش. وكان الأردن أول دولة عربية ترفع الحظر التجاري عن العراق. وسمح النظام لعدد كبير من المنظمات التطوعية للعمل في مساندة الشعب العراقي الذي كان يعاني في ظل العقوبات. وعلى سبيل المثال، جمعت اللجنة الأردنية للتعبئة الوطنية لتأييد العراق ٣,٥ ملايين قلم رصاص من الشعب لإرسالها إلى طلبة المدارس العراقية، لأن تعليمات الأمم المتحدة كانت تحرم استيراد الجرافيت إلى البلاد (مادة الجرافيت تستخدم في صنع الأقلام الرصاص وفي المفاعلات النووية- المترجم). وقد استمر الأردن في استقبال نفط العراق بشروط ميسرة جدا وأعلنت خطط لإقامة مشروع لأنابيب البترول يصل بين آبار البترول "الحديثة" على الحدود مع معمل تكرير النفط الأردني بالقرب من الزرقا.

وعلى ضوء هذه العلاقات الاقتصادية المواتية، كان من المفهوم رفض الأردن الموافقة على الحرب الأمريكية ضد العراق. وخلال الحرب، امتنع النظام الأردني عن الإساءة إلى سمعة صدام. وقام الملك عبد اللـــه الثاني بلفتة شخصية بإرسال أخيه غير الشقيق الأمير علي لإحضار بنات صدام وأحفاده للإقامة في الجو الآمن في عمان، ووفر لهم بيتًا وموردًا ماليًا. كما كان الأردن قاعدة لفريق الدفاع عن صدام حسين.

وفي الوقت نفسه، تعاون الأردن بشكل كامل مع الولايات المتحدة عسكريا وفي الجهود لإعادة النظام ومنع قيام حرب أهلية في العراق. وقد استضاف الأردن العديد من الاجتماعات لجماعات السنة العراقية وكذلك اجتماعات بين المسئولين الأمريكيين والميليشيات المقاتلة، مثل الاجتماع الذي قيل إنه تم عقده في عمان في أكتوبر ٢٠٠٦ بين وفد أمريكي والجيش الإسلامي، وهو أكبر ميليشيا مسلحة عراقية[٧٣].

وتوترت العلاقات بين البلدين عندما حدث انفجار انتحاري في الحلة، واكتشف العراق أن الذي نفذه مواطن أردني. وأسفر الهجوم عن مقتل ١١٨ شخصا وجرح ١٤٨ آخرين، فضلا عن إحداث تدمير كبير في الممتلكات. وقد صدم العراقيون من تدفق التأييد الشعبي في الأردن لهذه العملية، وردوا بعنف بالهجوم على السفارة الأردنية في بغداد وحرق العلم الأردني والمطالبة بأن يقدم الملك عبد اللـــه الثاني اعتذارًا شخصيًا عن رد الفعل الذي رحب بالعملية في عمان[٧٤]. وعلى الرغم من أن البلدين سعيا إلى التغلب على هذه الأحداث على المستوى الرسمي، فإنه يبدو أنه لم يكن هناك فهم كاف لتأثير التحالف الظاهر بين البعثيين السابقين والأصوليين الإسلاميين داخل الأردن على العلاقات المستقبلية بين شعبي البلدين.

وقد أدت التفجيرات الانتحارية في نوفمبر ٢٠٠٥ التي قام بها العراقيون في الأردن إلى تفاقم الموقف في هذه العلاقة المتوترة، وزادت من القلق فيما يتعلق بالعدد الكبير من اللاجئين العراقيين المقيمين بشكل قانوني أو غير قانوني في الأردن. وبدأت العداوة الطائفية تجاه العراقيين الشيعة المقيمين في الأردن أيضا تتحول إلى مشكلة نتيجة للعنف المتصور ضد السكان السنة في العراق .

وعلى الرغم من أن الأردن استضافت مؤتمر قمة بين الرئيس الأمريكي بوش ورئيس وزراء العراق نوري المالكي في ٢٠٠٦، فإن محاولة الأردن أن يجعل من نفسه وسيطا إقليميا فشلت بسبب رفض المالكي حضور اجتماع ثلاثي يضم عبد اللــه الثاني. وتأثرت علاقات الملك عبد اللــه مع كل من العراق وسوريا بما بدا أنه يمثل شكلاً جديدًا من الاستقطاب الإقليمي بين الفاعلين من الدول وغير الدول الموالية والمعارضة لإيران. وقد وصف عبد اللــه الثاني العراق علنًا بأنها ساحة معركة بين إيران والغرب. وحذر من انتشار النفوذ الإيراني في جميع أنحاء العالم العربي مما وضعه هو والأردن بشكل حاسم في المعسكر المعادي لإيران.

وقد أوصل هذا الوضع علاقة الأردن مع جارته القوية في الجنوب: السعودية، إلى مستوى جديد. فالعلاقات بين البلدين قد تعرضت تاريخيًا لتوتر خفي، بسبب مسئولية الأسرة السعودية عن طرد الهاشميين من وضعهم كحكام للحجاز وحماة للكعبة المقدسة في الفترة التي تلت الحرب العالمية الأولى.

ومن جهة أخرى فإن الأسرة السعودية تضايقت من "الرؤية الهاشمية" للملك حسين وتطلعه للزعامة على أساس أنه من نسل الرسول (ﷺ). ومع هذا، فإن السعودية، لاعتبارات داخلية خاصة بها، رحبت بوجود المملكة

الهاشمية على حدودها، باعتبارها منطقة عازلة بينها وبين الخطوط الأمامية للصراع العربي الإسرائيلي. وكانت للدولتين سمات مشتركة أثناء الحرب الباردة، فكل منهما يعارض انتشار الشيوعية والنظم العربية المتطرفة ذات الميول الاشتراكية.

وقد سارعت السعودية لتعويض الأردن عندما فقد إمدادات النفط من العراق بين عامي ٢٠٠٣ و٢٠٠٥. وكانت معارضتها القوية لتزايد النفوذ الإقليمي لإيران، على أسس تاريخية وأيديولوجية، وما يراه البعض أسسا طائفية، قد أدى إلى سبل جديدة للتعاون بين البلدين. وفي محاولة لتأكيد الزعامة السعودية، وإضعاف نفوذ إيران على سوريا وحماس وحزب اللـــه، رأى الملك عبد اللـــه عاهل السعودية أن "يعيد تفعيل" مبادرته للسلام الإقليمي الشامل. لهذا تم السعي لتحريك جهود الأردن لـــ"تسويق" المبادرة في إسرائيل وبين الفلسطينيين.

وكانت علاقات الأردن مع الزعماء الفلسطينيين، من منظمة التحرير الفلسطينية وحماس، طويلة ومعقدة. وهناك دليل على أن الأردن لعب دورا في تأييد ظهور حماس كوسيلة لإضعاف نفوذ منظمة التحرير الفلسطينية في الضفة الغربية[٧٥]. وقد حصل الملك حسين على شعبية بين الفلسطينيين بسبب مسلكه إزاء محاولة إسرائيل اغتيال خالد مشعل أحد قياديي حماس في عمان في سبتمبر ١٩٩٧. فهو لم يكتف بالتأكد من إنقاذ حياة مشعل، ولكنه ضمن أيضا الإفراج عن الشيخ أحمد ياسين قائد حماس الذي اعتقل لفترة طويلة[٧٦].

ومع هذا، قام الملك عبد اللـــه الثاني بطرد مشعل من الأردن في ١٩٩٩ ومنذ ذلك الوقت أصر على أن المنظمات الأردنية التي ليست لها أجندات خارجية هي وحدها التي سيسمح لها بالعمل في الأردن. وقد أيد

المقاطعة الدولية لحكومة حماس المنتخبة في ٢٠٠٦، ووجه اتهامات لأعضاء حماس لقيامهم بتهريب السلاح إلى الأردن، وألغى زيارة مقررة لإسماعيل هنية وزير الخارجية الفلسطيني في حكومة حماس. ومع توقف التقدم على الجبهة الفلسطينية الإسرائيلية وتصاعد حدة الصراع الفلسطيني الداخلي، ساند الملك عبد اللـــه الثاني بقوة الرئيس الفلسطيني محمود عباس وحاول أن يحسن العلاقات بينه وبين الزعماء الإسرائيليين.

وقد حافظ عبد اللـــه الثاني على العلاقات مع إسرائيل التي أرساها والده، ولكن على الرغم من مقابلاته المتعددة مع المسئولين الإسرائيليين، فإنه لم يحصل على الإعجاب الذي كان حسين قد حصل عليه في المجتمع الإسرائيلي. وكانت العلاقات قد توترت مبدئيا نتيجة للغضب الشعبي الممتد والعميق في الأردن بسبب العنف الإسرائيلي ضد الفلسطينيين في الانتفاضة الثانية. وقد تحسنت العلاقات إلى حد ما في ٢٠٠٥. وقام الملك عبد اللـــه بزيارة خاصة سرية إلى رئيس الوزراء الإسرائيلي وقتئذ شارون في ضيعته في مارس ٢٠٠٤ لمناقشة انسحاب إسرائيلي مقترح من غزة وأجزاء من الضفة الغربية. وفي أوائل ٢٠٠٥ عين الأردن سفيرا له في إسرائيل بعد أن ظل المنصب شاغرا لأكثر من أربع سنوات كنوع من احتجاج الأردن على العنف الإسرائيلي ضد الفلسطينيين خلال الانتفاضة. كما أن وزير خارجية الأردن قام أيضا بزيارة في مارس من نفس العام، وفي أبريل أعلنت إسرائيل أنها ستفرج عن بعض وليس كل المسجونين الأردنيين(٧٧).

وقد استمر العاهل الأردني والمسئولون الأردنيون في التعبير عن معارضتهم وقلقهم من الأعمال الإسرائيلية المنفردة في الأراضي الفلسطينية المحتلة. وقد أعرب مروان المعشر عندما كان وزير خارجية الأردن عن قلق الأردن في مقابلة مع صحيفة واشنطن بوست في ٣٠ يناير ٢٠٠٤ قائلا:

"إننا نخشى من احتمال أن يأتي يوم يقول فيه الزعماء الإسرائيليون بأن "الأردن هو فلسطين". لماذا يقلقنا ذلك؟ إن الجدار سيفصل بشكل مؤثر الضفة الغربية إلى ثلاثة أجزاء وسيجعل الحياة مستحيلة على الفلسطينيين: وذلك بفصلهم عن أعمالهم ومدارسهم وأراضيهم. وإذا حدث هذا، ماذا ستكون الخيارات أمام الفلسطينيين؟ سينزحون طواعية أو بالقوة إلى الأردن".

وفي فبراير ٢٠٠٦ تنبأ قائد عسكري إسرائيلي علنًا بأن عبد اللـــه الثاني سيكون آخر ملك هاشمي للأردن، موحيًا بأن الأردن ستصبح دولة فلسطينية. وسارع المسئولون الإسرائيليون بالاعتذار وأعلنوا أن فكرة أرييل شارون بأن الأردن هي في الواقع الدولة الفلسطينية البديلة لم تعد فكرة تؤمن بها إسرائيل. وكانت العلاقات بين الدولتين قد توترت أكثر عندما قيل إن عمان رفضت مقابلة وزير خارجية إسرائيل بسبب الغضب الشعبي القوي لقيام إسرائيل بعمليات تدمير واسعة النطاق في لبنان خلال حرب يوليو-أغسطس من نفس العام[٧٨].

ومع هذا، فقد بقي عبد اللـــه الثاني ملتزمًا بدمج إسرائيل في المنطقة من خلال علاقات سلمية مع دول عربية كبرى. وقد روج بنشاط لمبادرة السلام العربية التي اعتمدها مؤتمر القمة العربي في السعودية في ٢٠٠٧ في أوساط المؤسسة الحاكمة الإسرائيلية. وتم توجيه نقد لاذع إليه لهذا السبب في العالم العربي بزعم أنه تنازل عن حقوق فلسطينية مهمة حتى يحث الإسرائيليين على قبول المبادرة.

واحتفظ الأردن تقليديا بعلاقات قوية مع مصر. فقد اتحدت الدولتان مرارا وتكرارًا في محاولة حث الولايات المتحدة على اتخاذ موقف أكثر نشاطا وأقل انحيازا لإسرائيل في الصراع الفلسطيني الإسرائيلي. ولما كانت الدولتان تشتركان في الحدود مع الأراضي الفلسطينية، فقد تأثرتا سلبيًا بتزايد

العنف وكانا يخشيان تأثيره على السكان المحليين. وهما الدولتان العربيتان الوحيدتان اللتان وقعتا معاهدتي سلام رسمية مع إسرائيل، ولهذا فهما تحاولان الوساطة بين الإسرائيليين والفلسطينيين. وبين الدولتين العربيتين تبادل تجاري ثنائي نشيط، هناك عدد كبير من العمال المصريين في الأردن وهم من آن لآخر يمثلون مصدر توتر في العلاقة. كما أن الدولتين ترتبطان بالشبكة الكهربائية الضخمة التي تربط الأردن وسوريا وتركيا من خلال مصر مع شمال أفريقيا.

الخلاصـــة

يمكن القول بأن التكلفة الداخلية لاستثمار الأردن بشدة في السياسة الخارجية كوسيلة لتأمين بقاء نظام الحكم والموارد من أجل التنمية، قد ارتفعت في ظل حكم الملك عبد اللـــه الثاني. فقد أدى اعتماد الأردن التاريخي على موارد خارجية للدخل - مثل المعونات ومنح النفط والتحويلات- لنظام الحكم بأن يتجنب التكلفة السياسية لسياسات غير شعبية مثل إلغاء الدعم وفرض الضرائب. كما سمح للدين الخارجي للأردن بأن يصل إلى مستويات غير مقبولة. وفي ظل حكم عبد اللـــه الثاني، فإن المعونة الخارجية، وخاصة من الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي لا تأتي إلا إذا انصاع الأردن لمختلف إستراتيجيات الإصلاح الاقتصادي التي لها تأثير معوق على السكان ومعظمهم فقراء.

والثمن السياسي لهذه السياسات أصبح أعلى. وقد رأى الكثيرون أن نظام الحكم لم يتخل في الواقع عن سيطرته على المعونة الخارجية المخصصة لدعم القطاع الخاص والمجتمع المدني، ولكنه حول أموالها بعيدًا عن السكان الفقراء وتم تسريبها إلى خزائن نخبة محدودة. ونشأ هذا التصور نتيجة لإستراتيجية النظام في الشراكة بين القطاعين العام والخاص، التي تعني إقامة مصالح اقتصادية جديدة غالبا ما يسيطر عليها أعضاء المؤسسة الحاكمة. وظهر أن منظمات المجتمع المدني التي يرأسها أعضاء العائلة المالكة (المنظمات غير الحكومية الملكية) تستولي على نصيب كبير من هذه المعونة أيضا.

أما المشروعات التي رعاها الملك عبد اللـــه الثاني شخصيًا لتقديم صورة حديثة للأردن، والتي تحصل على تمويل غربي، مثل إدخال تكنولوجيا الكمبيوتر والمناهج الإلكترونية في المدارس، فإن لها تأثيرًا محدودًا على القطاع الأعرض من السكان. وبالنسبة للشئون الاقتصادية والاجتماعية يبدو أن الأردن مقسم إلى مجالين، الأول حديث وغربي الهوى، ونشيط اقتصاديًا، ومقرب من العائلة المالكة، والثاني يسوده الفقر والبطالة والالتزام بالقيم التقليدية، وفي كثير من الأحيان القيم الأصولية والمتشددة.

وتتعارض السياسة الخارجية للملك عبد اللـــه الثاني مع التيارات الداخلية المتصلة بالتحالفات الإقليمية السابقة للأردن. فعلى سبيل المثال هناك قطاع عريض من الأردنيين الذين استفادوا من العلاقات الوثيقة مع العراق إبان حكم صدام حسين، وهم لا يزالون ينظرون إليه باعتباره بطلا عربيًا. ويضم هذا القطاع الصناعات المحلية التي وجدت سوقا آمنة وكبيرة في العراق، وأصحاب سيارات النقل وهم من الجنوب الفقير المتخلف الذين وجدوا فرص عمل مجزية من نقل السلع إلى العراق، وجعل النفط الذي وفره صدام حسين الوقود متاحا بأسعار معقولة، كما أن دعمه السياسي والمالي للفلسطينيين جعل منه شخصية محبوبة في مخيمات اللاجئين. وما زال يعتبر أكبر رجل للبر والتقوى والكرم ليس فقط في الشارع، ولكن أيضا في بعض الدوائر في المؤسسة السياسية.

ويبقى أيضا تأييد سياسي قوي لحماس في الشارع الأردني بسبب ارتباطها التاريخي بالإخوان المسلمين. ويتوق نظام الحكم إلى منع حماس من الحصول على نفوذ إضافي نتيجة للتأييد المالي والسياسي الذي تقدمه إيران، كما عمل النظام علنا على تقويض قدرتها، في الأردن وفي الأراضي الفلسطينية أيضا. ولا يمكن لأي من هاتين المجموعتين، وخاصة حماس

المنظمة النشطة، أن تهدد جديًا الاستقرار السياسي الداخلي، وإنما يمكن أن يؤدي إلى زيادة اعتماده أكثر على التدخلات الأمنية.

وقد أثبت نظام الحكم الهاشمي تاريخيًا بأنه قادر على تحمل الأزمات والاستمرار في البقاء. والواقع أن تماسك الطبقة الحاكمة الهاشمية نفسها لا يبدو أنه اهتز، حتى مع حدوث عدد من التغييرات الفجائية في ترتيب الخلافة على العرش، على عكس عائلات حاكمة عربية أخرى[٧٩]. ومع هذا، فإن عبدالله الثاني يبدو أقل نجاحًا بكثير من والده في تعبئة التأييد على المستويين الداخلي والعربي. وبينما أدت سياساته الخارجية والاقتصادية، وكذلك أسلوب حياته الغربي إلى إبعاد النظام عن قاعدته التقليدية، فإنه لم ينجح في خلق قاعدة جديدة.

وفي السياق العربي، ينظر إلى الملك عبد الله الثاني بشك لتأييده التطبيع الكامل للعلاقات مع إسرائيل، وذلك بالتضحية بالمصالح العربية الهامة من وجهة نظر البعض. وفضلاً عن ذلك، فإنه في عصر التغطية الإعلامية الواسعة فإن قدرته على أن يكون مقبولاً من الدوائر المتصارعة في نفس الوقت، جريا على تقاليد والده، قد ضعفت بشكل خطير. وقد وجد القصر مرارًا أنه من الضروري أن "يوضح" تصرفات أو تصريحات عديدة تسببت في غضب داخلي أو عربي، مما جعل إدارة الملك عبد الله للسياسة الخارجية أقل صقلاً من إدارة والده لها.

ويبقى التساؤل، هل تأييد عبد الله الثاني العلني والمؤكد للمواقف الأمريكية في فلسطين ولبنان والعراق، لم يضر مصداقيته بشدة في الشارع الأردني فحسب، بل إنه أيضا قوض قدرته على القيام بدور الوسيط في عيون الجماهير الفلسطينية والعربية المتشككة بشكل متزايد؟

هوامش الفصل السابع

1. For a general history of Jordan and its rulers see: Kamal Salibi, *The Modern History of Jordan* (1993, reprinted New York and London: I.B. Tauris, 2006).
2. *The Middle East Economic Digest*, February 19, 1999.
3. Bassel Salloukh, "State Strength, Permeability and Foreign Policy Behavior: Jordan in Theoretical Perspective," *Arab Studies Quarterly*, Spring 1996.
4. Charles Foster, "Jordan after King Hussein," *Contemporary Review*, April 1999.
5. See a comprehensive discussion on the issue in Lauri Brandt. *Jordan's Inter-Arab Relations: The Political Economy of Alliance Making* (New York: Columbia University Press, 1994).
6. Jordanian Ministry of Water and Irrigation, http://www.mwi.nis.jo/mainsect.
7. For a full discussion of Jordan's water resources see Miriam R. Lowi, *Water and Power: The Politics of Scarce Resources in the Jordan River Basin* (Cambridge: Cambridge University Press, 1995), 31. For information on the historical development of conflict over water in this region, see for example: Hassan Bakr, "Water Resources and the Arab–Israeli Conflict," *al-Siyasa al-dawliya*, no. 104, April 1991, in Arabic "al-Muwarid al-ma'iya l-il-sira' al-'arabi al-isra'ili," and Nabil Abdel Fattah, "Water Shortage and Israeli National Security," *al-Siyasa al-dawliya*, no. 60, April 1980, in Arabic "Azmat al-miyah wa-l-taghyirat fi-l-amn al-qawmi al-isra'ili."
8. Oxford Business Group Briefing, October 23, 2006, http://www.oxfordbusinessgroup.com/briefings.asp.
9. Mohamed Awad al-Hazaima, "The Impact of Jordan's Location on Saudi Arabia's Foreign Policy," in Jordanian Foreign Policy and the Gulf Cooperation Council States: Papers Presented to the Conference of the Jordanian Association of Political Science, 2001, ed. Amin Moshaqba (Amman: 2001).
10. United Nations Development Programme, "Jordan," in *Human Development Report*, 2004.
11. *CIA World Factbook*, "Jordan 2006."
12. Ibid.
13. Eliyah Kanousky, *The Economic Impact of the Six-Day-War: Israel, The Occupied Territories, Egypt, Jordan* (New York: Praeger Publications, 1970), 146.
14. Calculations based on statistics in: *The Palestinian Refugees* (Beirut: Institute of Palestinian Studies, 1970), 178.
15. Paul Lalor, *Jordan, Israel and Palestine: Looking Beyond the Peace Process* (London: International Institute for Strategic Studies, 2001), http://www.undir.org/pdf/articles/pdf-art71.pdf.
16. Marc Lynch, *State Interests and Public Spheres: The International Politics of Jordan's Identity* (New York: Cambridge University Press, 1999), 100–39.

17 Lalor, *Jordan, Israel and Palestine.*
18 *Asharq al-Awsat*, August 18, 2005.
19 Oystein S. Labianca. "Indigenous Hardiness Structures and State Formation in Jordan: Toward a History of Jordan's Resident Arab Population," in *Ethnic Encounters and Cultural Change*, eds. Mohammed Sabour and Knut Vikor (London: Berger, 1977), 143–57.
20 Robert Naiman, "No Jubilee for the Middle East?" *MERIP*, winter 1999, http://www.merip.org/mer/mer213/213_naimanhtml.
21 USAID, *Jordan Strategic Statement 2007–2011* (public version), http://jordan.usaid.gov.
22 Ibid.
23 International Crisis Group, "Jordan's 9/11: Dealing with Jihadi Islamists," Middle East Report no. 47 (November 23, 2005).
24 Oxford Business Group, *Annual Business Economic and Political Review*, vol. 3, *Emerging Jordan 2006.*
25 Oxford Business Group, *Mining Sales, Jordan.* http://www.oxfordbusinessgroup.com/sectors.asp.mining (March 23, 2006).
26 Pete W. Moore, "The Newest Jordan: Free Trade, Peace and an Ace in the Hole," *Middle East Report Online*, June 2003.
27 "Economy posts robust growth," *Jordan Business Monthly*, May 2005.
28 *Al-Hayat*, September 27, 2006.
29 Jordan Education Initiative, "A Public–Private Partnership Model for Effective and Advanced Learning Deployment," http://www.moict.gov.jo/moict/downloads/jei-brochure.pdf.
30 Jordan Centre for Social Research, http://www.jcsr-jordan.org/usersite/link.aspx?idll=85.
31 Institute of Strategic Studies, *The Military Balance, 1989–1990* (London: Institute of Strategic Studies, 1989), http://www.iiss.org/publications/the-military-balance.
32 Ibid.
33 Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI), *SIPRI Yearbook 2005*, "Armaments, Disarmament and International Security."
34 International Institute for Strategic Studies, *The Military Balance, 2000–2001* (Oxford: Oxford University Press, 2000).
35 *CIA World Factbook*, Jordan 2005.
36 William M. Arkin, "Keeping Secrets in Jordan" *Washington Post*, November 16, 2005. For more on the history of military cooperation between the US and Jordan see United States Library of Congress, http://countrystudies.US/Jordan/66-htm.
37 Arkin, "Keeping Secrets in Jordan."
38 Statement released by US European Command, March 17, 2005.
39 Carnegie Endowment for International Peace, "Arab Political Systems: Baseline Information and Reforms—Jordan," www.carnegieendowment.org/arabpoliticalsystems.
40 Carnegie Endowment, "Arab Political Systems: Baseline Information and Reforms—Jordan," http://www.carnegieendowment.org/files/jordan_aps.doc.

41 Curtis Rayan, "Reform Retreats amid Jordan's Political Storms," *Middle East Report Online*, June 10, 2005.
42 Andrew Shryock, "Dynastic Modernism and its Contradictions: Testing the Limits of Pluralism, Tribalism and King Hussein's Example in Hashemite Jordan," *Arab Studies Quarterly*, ummer 2000.
43 *Al-Hayat*, March 4, 2006.
44 Quintan Wiktorowicz, "Islamists, the State and Cooperation in Jordan," *Arab Studies Quarterly*, fall 1999.
45 Rana al-Sabbagh, "Alf urduni tawajjahu ila al-'Iraq li-l-jihad wa makhawif min al-jil al-thalith li-l-Qa'ida," *al-Hayat*, April 14, 2007. See also "Ma'an 'asimat al-jihadiyin min al-Urdun," *al-Hayat*, October 5, 2007, by the same author.
46 This point has been made by several International Crisis Group reports, including *Red Alert in Jordan, Recurrent Unrest in Maan*, February 19, 2003. See a more recent discussion of the expanding role of security agencies and its negative impact from the point of view of human rights activists in Jordan, Rana al-Sabbagh, "Mashru' al-shurta al-mujtama'iya fi-l-Urdun: bayn hawamish al-amn wa ribat nashiti huquq al-insan," *al-Hayat*, May 9, 2006.
47 Samer Abu Libdeh, "Previewing Jordan's National Agenda: Strategies for Reform," Washington Institute for Near East Policy, Policy Watch no. 1032, September 16, 2005.
48 See a description of the Hashemite vision and Jordan's foreign policy at http://www.kinghussein.gov/.
49 Henry Kissinger, *Does America Need a Foreign Policy? Toward a Diplomacy of the 21st Century* (New York: The Free Press, 2002), 186. See also Rashid Khalidi, *Resurrecting Empire* (London: I.B. Tauris, 2004), 132.
50 Andrew Shryock, "Dynastic Modernism."
51 Quoted in William F. Buckley, "Hussein's Acid Truths," *National Review*, April 20, 1984.
52 For a description of the canal project see http://aljazeera.net.nr/exeres/554FAF34_B267-4279-B9Ec-54881BDEO.
53 McKinsey and Company, *Building Effective Public-Private Partnerships: Lessons learned from the Jordan Education Initiative*, www.jei.org.jo/knowledgecenterfiles/mckinsey final report_may 2005.pdf.
54 Laurie Brandt, *Jordan's Inter-Arab Relations*; see also by the same author, "In Search of Budget Security: A reexamination of Jordanian Foreign Policy" in *Diplomacy in the Middle East: The International Relations of Regional and Outside Powers*, ed. L. Carl Brown (London and New York: I.B. Tauris. 2001 and 2004), 139–58.
55 Brent E Sassley, "Changes and Continuities in Jordanian Foreign Policy," *Middle East Review of International Affairs* 6, no. 1 (March 2002).
56 Valerie Marcel, "Power and Governance: Shaping Foreign Policy in the Middle East." Paper presented to the 41st Annual Convention of the International Studies Association, March 14–18, 2000.
57 For a description from an Israeli perspective see Efraim Halevy, *Man in the Shadows* (London: Weidenfeld and Nicolson, 2006).

58 Julia Choucair, *Illusive Reform: Jordan's Stubborn Stability*, Carnegie Papers no 76, December 2006.
59 Rana al-Sabbagh, "al-Urdun tu'alij makhawifha bi-istratijiyat al-amn al-istibaqi," *al-Hayat*, June 5, 2005.
60 Samer Abu Libdeh, "Jordan and Palestine," *Jerusalem Post*, May 8, 2006.
61 Ibid.
62 Comments by Abdul Sallam al-Majali, member of Jordan's Upper House of Parliament at the American Enterprise Institute for Public Policy Research, June 6, 2006.
63 *Al-Hayat*, November 7, 2006.
64 Robert Satloff, *From Hussein to Abdullah: Jordan in Transition*, Washington Institute for Near East Policy, Policy Focus no. 38, April 1999.
65 Report on http://aljazeera.net/news, October 15, 2002. See EU documents Euro-Med Partnership, *Jordan Country Strategy Paper 2002–2006*, and Euro-Med Partnership, *Jordan, National Indicative Programme 2005–2006*, http://ec.europa.eu/external_relations/jordan/csp/nip_05_06_en.pdf.
66 Congressional Research Service, *Jordan: US Relations and Bilateral Issues*, updated December 4, 2007. Figures for 2008 reported by Reuters, "U.S. to Boost AID to Jordan in 2008 by 48," March 14, 2008.

٦٧- ارجع إلى Congressional Research Service, Jordan: U.S. Relations And Bilateral Lssues.

٦٨- تقارير الرأى فى وسائل الإعلام، ارجع إلى على سبيل المثال الموقع الإلكترونى The Associated Press, أو Http://News.Bbc.Co.Uk/2/Hi/Middle_East/6428073stm March 7.2007.

٧٠- ارجع إلى Alan Makovsky, Syria's Foreign Policy Challenges U.S. Interests, Washington Institute For Near East Policy, Policy Watch No.513, January 19, 2001.

٧١- ارجع إلى "Boiling Point: Jordan, Syria in Water War", http://www.themedialine.org/news, October 26, 2006.

٧٢- ارجـــع إلـــى Ghassan Afiyyah, The Jordanian Option for Solving the Iraq Case, vol. 3, December 15, 2005, http://www.Bittetrlemons-international.org

٧٣- ارجع إلى جريدة الحياة، عدد ٢٠ أكتوبر ٢٠٠٦.

٧٤- ارجع إلى Adnan Hussein, "A Contrived Crisis between Amman and Baghdad." Asharq al-Aesat, March 26, 2005، بالعربية "أزمة مفتعلة بين عمان وبغداد.

٧٥- انظر سلسلة مقابلات بشأن تاريخ ودور الإخوان المسلمين فى الأردن، وبزوغ حماس، فى جريـــدة الشرق الأوسط، فى أكتوبر ٢٠٠٥. هناك وصـف الدور الذي قام به رئيس الوزراء الأردنى وصفى التل فى تشجيع الجناح الفلسطينى للإخوان المسلمين ليوازن تأثير فتح فى ١٠ أكتوبر ٢٠٠٥.

٧٦- القراءة إسرائيلية حول كيف كان الملك حسين ساخطا على محاولة الاغتيال وتأثير ذلك على علاقات الأردنية الإسرائيلية، ارجع إلى Halevy, Man in the Shadows.

٧٧- ارجع إلى Julie Sawyer, Assessing Israel's Release of its Jordanian Prisoners, Washington Institute for Near East Policy, Policy Watch no.984, April 20, 2005.

٧٨- ارجع إلى جريدة الحياة، عدد ١٢ سبتمبر ٢٠٠٦.

٧٩- بعد اغتيال الملك عبد الله الأول، كان هناك بعض التساؤل حول ما إذا كان ابنه طلال مؤهلا لخلافته، وبعد قضائه وقت قصير في السلطة، عزلته الأسرة من خلال انقلاب بالقصر وولت ابنه الحسين وقبل وفاته بفترة وجيزة، أعفى الحسين أخاه الحسن من منصبه كولي للعهد الذي استمر مدة طويلة. وتمكنت الأسرة من البقاء متماسكة، وظهر الحسن إلى جانب ابن أخيه خلال مراسم تشييع جنـازة الحسين. وأعفى عبد الله بالتالي أخاه غير الشقيق حمزة من منصب ولـي العهـد. انظـر Robert Satloff, Analyzing King Abdullah's Change in the line of Succession, Washington Institute for Near East Policy, Policy Watch no.921, November 29,2004.

الفصل الثامن

فن المستحيل: السياسة الخارجية اللبنانية

باسل ف. سلوخ

"هل من الممكن أن تكون للبنان سياسة خارجية؟"

غسان سلامة[1]

"هل لدى لبنان أي شيء ما عدا سياسة خارجية؟"

بول سالم[2]

تتضمن السياسة الخارجية للبنان السير على سلك مشدود بين الوضعيْن اللذين تم الاستشهاد بهما عاليه. وفي الواقع، هل يمكن لدولة مستقطبة ومتنافس عليها إقليميا ومتشابكة دوليا أن تكون لها سياسة دولية قادرة على البقاء؟ إذا كان الأمر كذلك ما المؤشرات والاستخدامات لهذه السياسة الخارجية مع الوضع في الاعتبار الجغرافيا السياسية للمنطقة وتراث عنيد من التدخل الخارجي في سياسة البلاد الداخلية؟ ومن جهة أخرى، هل يمكن لدولة صغيرة ضعيفة أن تتحمل ألا تكون لها سياسة خارجية تخدم بفاعلية مصالحها الاقتصادية والأمنية؟ وفضلا عن ذلك، هل السياستين الخارجية والداخلية تتداخلان في دولة ينقصها توافق آراء قومي في عدد من القضايا الاستراتيجية؟ وأخيرا، ما اختيارات السياسة الخارجية التي يمكن أن يفضلها دارس السياسة الخارجية اللبنانية – هل هي سياسة رئيس الجمهورية، أم رئيس الوزراء، أم رئيس البرلمان، أم وزير الخارجية، أم الفاعلون الطائفيون المتباينون، أم الجميع معا.

من منظور نظري، فإن السياسة الخارجية للبنان تتسم بالتداخل الديناميكي بين السياستين الداخلية والخارجية، فهي "مباراة متميزة على مستويين"[٣]. والاختلاف بين الطوائف والطوائف الفرعية المتعددة حول اختيارات السياسة الخارجية التي غالبا ما تدخل في مواجهات عنيفة – كما حدث حول مبدأ أيزنهاور، وفي أواخر الستينيات وأوائل السبعينيات حول تأييد الحركة الفلسطينية، وحول اتفاقية ١٧ مايو ١٩٨٣ مع إسرائيل في فترة ما بعد الحرب، وحول نوع العلاقة التي يجب أن تكون بين لبنان وسوريا، ما السياسة المثلى للمقاومة تجاه إسرائيل، وحول التحالفات الإقليمية والدولية للبلاد. والجانب العكسي لهذه المعادلة هو من ثوابت السياسة اللبنانية والمتمثل في أن الفاعلين المحليين ينشرون أيديولوجيات خارجية أو يسيرون في ركب فاعلين خارجيين لتقوية أوضاعهم في الصراعات السياسية الداخلية. وسواء كانت السباحة مع التيار الناصري في الخمسينيات والستينيات، أو في مناسبات مختلفة مما يدعو إلى التدخل أو المساعدة السورية أو الإسرائيلية أو الإيرانية أو العراقية أو الأمريكية أو الفرنسية أو السعودية، فإن السياسيين اللبنانيين جمعوا ونظموا الفاعلين الخارجيين في خوض المعارك السياسية الداخلية. وطبقا لذلك، فإن هذا التداخل بين السياستين الداخلية والخارجية أدى إلى تفاقم تعرض لبنان لضغوط إقليمية وتدخل خارجي، مما سمح للفاعلين الخارجيين بأن يصبحوا الحكم النهائي في الشئون اللبنانية. وأثناء العملية فرط السياسيون اللبنانيون في سيادة دولتهم واستقلال سياستها الخارجية لأغراض سياسية.

وفي لبنان وبعد انسحاب سوريا عادت السياسة الخارجية للظهور كخلفية بين فاعلين محليين وخارجيين متداخلين يميلون إلى إعادة وضع لبنان في إطار النظام الدولي والجغرافيا السياسية للمنطقة. وبهذا أكملت لبنان دورة

كاملة وعادت إلى اللحظة الأساسية في ١٩٤٣، عندما كان التفاوض حول توافق آراء داخلي جديد يتضمن الاتفاق على اختيارات السياسة الخارجية.

البيئة الداخلية

السكان والبناء الاجتماعي والبناء السياسي

في أول سبتمبر ١٩٢٠ أعلن الجنرال هنري جورو Henri Gouraud المندوب السامي الفرنسي في بيروت، قيام لبنان الكبرى(٤) Grand Liban وأدى ضم الإقليم السوري إلى قلب جبل لبنان إلى ظهور مجتمع تعددي قائم على انقسامات متداخلة طائفية وأيديولوجية واقتصادية وإقليمية وثقافية(٥). وكان الأهم بالنسبة لاختيارات السياسة الخارجية للبنان هي انقساماتها القومية والثقافية، حيث أسهمت قطاعات مختلفة من السكان في رؤيتهم للبنان(٦). وتداخلت هذه الانقسامات مع مفهومين ثقافيين متناقضين للهوية القومية: القومية اللبنانية والقومية العربية(٧). وقد أكدت مكونات القومية اللبنانية ميراث لبنان المتوسطي والفينيقي. أما المكونات الإسلامية السنية، وهي مكونات رئيسية ولكن ليست حصرية، والخاصة بعروبة لبنان فإنها أكدت على أن لبنان كانت تاريخيا جزءًا من سوريا، وأن تاريخها كان جزءا لا يتجزأ من التاريخ العربي(٨). وكان لا بد من وضع صيغة للتوسط بين هذه الآراء المتنافسة. وهذه الصيغة، التي تم النص عليها في "الميثاق الوطني" كانت هي حجر الزاوية للنظام السياسي والسياسة الخارجية.

وفي اتفاق ودي غير مكتوب بين الرئيس الماروني بشاره الخوري ورئيس الوزراء السني رياض الصلح، وصف الميثاق الوطني لبنان بأنها دولة مستقلة ذات وجه عربي. وألزم الاتفاق المسلمين برفض أي مطالب لإعادة الاتحاد مع سوريا وقبول الوجود المستمر للبنان كدولة مستقلة ذات

سيادة، بشرط أن تعتبر نفسها جزءا من الشعب العربي، بينما ألزم المسيحيين برفض الوصاية الخارجية لا سيما الفرنسية. وبالإضافة إلى هذا الفيتو المشترك على اختيارات السياسة فإن الميثاق اعترف بالحاجة لإعطاء أولوية لعلاقات لبنان العربية. ومع هذا، فإنه للتخفيف من الحساسيات المارونية، فقد جعلت هذه العلاقات مشروطة باحترام الدول العربية لاستقلال لبنان... وسيادتها الكاملة وعدم المساس بحدودها الحالية. ونص الميثاق أيضا على أن "لبنان لن تستخدم كنقطة وثوب يمكن أن يستخدمها الاستعمار في الهجوم، أو كممر لاستعمار شقيقاتها من الدول العربية"[٩]. والحقيقة أن الميثاق يوازن بين التوقعات المسيحية والإسلامية بالنسبة لسياسة لبنان الخارجية للمحافظة على العلاقات الودية مع الدول العربية، وهو مطلب إسلامي، ولكنه ليس على حساب سيادة لبنان واستقلالها، وهو مطلب مسيحي. وبناء عليه، فإن سياسة لبنان الخارجية الإقليمية والدولية قد خضعت لعدة قيود كما يلي:

"على لبنان أن تعتبر نفسها دولة عربية "لها طابع خاص"، وأن تتعاون اقتصاديا وسياسيا وثقافيا وعسكريا مع الدول العربية، وأن تتصرف في انسجام معها على المستوى الدولي، وأن ترفض أن تنحاز مع أي قوة أجنبية بأي حال ضد مصالح الدول العربية سواء بشكل فردي أو جماعي، ولكن في النزاعات بين الدول العربية نفسها عليها أن تقف على الحياد. وفي المقابل، فإن الدول العربية عليها أن تعترف باستقلالها وأن تمتنع عن أية محاولات ترمي إلى إدماجها في أية مخططات وحدوية"[١٠].

وقد تم إدراج الشرط الأخير في بروتوكول الإسكندرية بين الدول العربية في ٧ أكتوبر ١٩٤٤، وفي ميثاق جامعة الدول العربية في ٢٣ مارس ١٩٤٥.

وقد اعترف الميثاق الوطني بتوازن أمني بين سوريا ولبنان. وكانت دمشق راغبة في أن تتنازل عن أي مطالب تاريخية في المناطق التي تم ضمها، بشرط ألا تشكل لبنان المستقلة أي قاعدة تستخدمها أي أطراف أجنبية أو عربية معادية ضد سوريا[١١]. ومع هذا، حتى المفاوضات في ٢٢ أكتوبر ١٩٨٩ حول اتفاقية الطائف ومعاهدة الإخاء والتعاون والتنسيق في ٢٢ مايو ١٩٩١، بين لبنان وسوريا، فإن السياسيين اللبنانيين نادرا ما احترموا هذا التوازن الأمني، وكانت بيروت تستخدم كمركز للتآمر ضد سوريا. وقد ثارت هذه الشكوك مرة أخرى بعد انسحاب القوات السورية من لبنان في ٢٦ أبريل ٢٠٠٥.

وكانت إدارة السياسة الخارجية في لبنان قبل الحرب من اختصاص رئيس الجمهورية، نتيجة للسلطات الدستورية التي منحت للرئاسة. وكانت رئاسة الجمهورية التي يتولاها دائما ماروني، من أقوى المناصب. وكانت قدرة رئيس الوزراء على التأثير على السياسة في الغالب مرتبطة بشخصيته وبوضعه الطائفي والمساحة المتاحة له في الشئون التنفيذية التي يفوضها له رئيس الجمهورية. وفي معظم الأمور، لا سيما صنع السياسة الخارجية، كان رئيس الوزراء يخضع لرئيس الجمهورية.

البناء السياسي بعد الحرب

كان نشوب الحرب الأهلية اللبنانية في ١٩٧٥، تعبيرا بشكل جزئي عن طبيعة الميثاق الوطني الذي عفا عليه الزمن. ففي ذلك الوقت، كما يبين الجدول رقم (١)، كانت السوسيولوجية السياسية للبنان قد تحولت بشكل جذري[١٢]، وكان مشهده الإقليمي يتسم بزخم راديكالي[١٣].

الجدول رقم (١) الطوائف المسيحية والإسلامية كنسب مئوية من السكان: (١٩٩٣- ٢٠٠٠)[١٤]

	١٩١٣	١٩٣٢	١٩٧٥	٢٠٠٢
المسيحيون				
المارونيون	٥٨,٣	٢٨,٨	٢٣	
الأرثوذكس اليونانيون	١٢,٦	٩,٨	٧	
الكاثوليك اليونانيون	٧,٧	٥,٩	٥	
آخرون	٠,٨	٦,٨	٥	
الإجمالي	٧٩,٤	٥١,٣	٤٠	٢٦,٤ - ٣٠
المسلمون				
الشيعة	٥,٦	١٩,٦	٢٧	
السنة	٣,٥	٢٢,٤	٢٦	
الدروز	١١,٤	٦,٨	٧	
الإجمالي	٢٠,٥	٤٨,٨	٦٠	٧٠ - ٧٣,٦
إجمالي السكان	٤١٤٩٦٣	٧٨٦٠٠٠	٢,٥٥ ملايين	٣,٣ ملايين

وقد تم إعلان عدد من الوثائق الخاصة بتقاسم السلطة خلال سنى الحرب، ولكنها كلها لم تنفذ. وكان على لبنان أن ينتظر اللحظة المناسبة عندما تتلاقى عوامل إقليمية ودولية لإنهاء الحرب والسماح بالمفاوضات وتنفيذ اتفاقية جديدة لتقاسم السلطة.

وكان اتفاق تقاسم السلطة بعد الحرب، والذي حل محل الميثاق الوطني لعام ١٩٤٣، وهو اتفاق الطائف في ٢٢ أكتوبر ١٩٨٩ هو نتيجة للوساطة السعودية والأمريكية مع مختلف الجماعات السياسية اللبنانية ومع سوريا[١٥].

وقد غير الاتفاق من طريقة صنع السياسة الخارجية بعد الحرب، ووضع قيودا حقيقية على اختيارات السياسة الخارجية للبلاد[١٦]. وبالنسبة لموضوع الهوية الثقافية للبنان، فإن اتفاق الطائف نص على أن لبنان دولة "عربية الهوية والانتماء". وهو شرط يلزم لبنان، على الأقل نظريا، بتوجه سياسة خارجية موالية للعرب. وقد حول اتفاق الطائف ميزان السلطة التنفيذية بعيدا عن رئيس الجمهورية الماروني، ونحو مجلس الوزراء واختصاصه الجماعي. ومن الطبيعي أن ذلك أضفى سلطة إضافية على منصب رئيس الوزراء السني[١٧]. وقد تم إيضاح تداعيات هذا على صنع السياسة الخارجية بعد الحرب في المادة ٥٢ من الدستور: فبينما نجد أنه في تعديله عام ١٩٤٣، منحت هذه المادة رئيس الجمهورية وحده سلطة التفاوض على المعاهدات الدولية، فإن تعديل الطائف جعل هذا الاختصاص مشروطا بموافقة رئيس الوزراء ومجلس الوزراء. وفضلا عن ذلك، فإن القسم الأول من المادة ٦٥ قد خولت مجلس الوزراء سلطة "وضع السياسة العامة للدولة في جميع المجالات" ومنها السياسة الخارجية[١٨]. ويعتبر نقل صنع السياسة الخارجية من رئاسة الجمهورية إلى مجلس الوزراء في إجمالي اختصاصه تنازلا كبيرا من المؤسسة السياسية المارونية إذا وضعنا في الاعتبار دورها التقليدي باعتبارها الحامية لسيادة لبنان واستقلاله عن الخطط العروبية الوحدوية المثيرة للشكوك. وقد تم إدخال ذلك في البيان الوزاري في ٣١ مايو ١٩٨٤ لمجلس وزراء رشيد كرامي القائم على الوحدة الوطنية[١٩]. وقد تم تبنيه بعد ذلك كجزء من حزمة الطائف الدستورية.

واعترف اتفاق الطائف بلا غموض بأن لبنان وسوريا ترتبطان "بعلاقات مميزة"، وأنهما تتقاسمان مصالح مشتركة تتطلب تنسيقا في السياسات. فبالنسبة لموضوع انسحاب القوات السورية من لبنان، ألزم الاتفاق

سوريا فقط بإعادة تمركز قواتها إلى البقاع ومداخلها الغربية بعد سنتين من إعلان الإصلاحات الدستورية. والأهم، أنه تم اعتبار المهمة المستقبلية والوجود الدائم للقوات السورية في لبنان مسألة ثنائية[٢٠]. وهذه التدابير شكلت خروجا أساسيا عن الميثاق الوطني، وتتويجا لمحاولات سوريا المستمرة لتأكيد نهاية الحرب وإعلان الإصلاحات الدستورية والاعتراف اللبناني بالعلاقات الخاصة التي تربط بين البلدين. وقد ألزمت التعديلات لبنان بالانحياز لسياسة خارجية موالية لسوريا، ومهدت الطريق لاتفاقيات ثنائية تؤكد هذا التوجه على المستويين الإقليمي والدولي.

وهناك تعديلات دستورية أخرى غيرت من هيكل صنع القرار في السياسة الخارجية بعد الحرب، فقد أدت تقوية الإشراف البرلماني على السلطة التنفيذية، واستحالة قيام مجلس الوزراء تقريبا بحل البرلمان، إلى زيادة سلطات رئيس البرلمان الشيعي. وأصبح رئيس البرلمان، إلى جانب رئيس الوزراء، لاعبا أساسيا فى تشكيل سياسات الدولة، ومنها السياسة الخارجية.

وقد طبقت "الطائف" مبدأ التقسيم الطائفي المنصف للمقاعد في البرلمان وفي جميع المناصب من الفئة الأولى في جميع مؤسسات الدولة. ونص على أنه إذا لم يتم توافر أغلبية الثلثين، فإنه لا يمكن دعوة البرلمان للانعقاد لانتخاب رئيس للجمهورية. ويسمح هذا للطوائف الإسلامية بأن يكون لها صوت أعلى في اختيار رئيس الجمهورية واختيارات السياسة الخارجية، وفضلا عن ذلك، فإن الطوائف الإسلامية، ولا سيما الشيعة والدروز، تتمتع بتمثيل أكبر بعد الطائف في المناصب القضائية والإدارية والعسكرية. علاوة على أن جميع مجالس الوزراء بعد الطائف قد حدث فيها تداول في وزارات القمة الأربع – وهي وزارات الخارجية والمغتربين، والدفاع، والداخلية،

والمالية – بين الطوائف اللبنانية الأربع الرئيسية: الشيعة والسنة والمارونية والأرثوذكس اليونانيين. كما سمح ذلك للطوائف الإسلامية بأن تسيطر على وزارة الخارجية والمغتربين بشكل أكثر من العقود السابقة، على الرغم من أن هذه الوزارة كانت تقليديا من نصيب المسيحيين (انظر الملحق).

الجغرافيا والقدرة الاقتصادية والقدرة العسكرية

الجغرافيا

باستثناء الحدود مع إسرائيل في الجنوب، فإن لبنان انتشرت بشكل كبير في الظهير السوري. وكما يبين الجدول رقم (٢) فإن نصيبا كبيرا من صادرات لبنان يتجه إلى الدول العربية. كما أن اقتصاد لبنان الحر وموقع بيروت باعتبارها مستودعًا تجاريا، يؤكدان الإمكانية الاقتصادية الحيوية في الدخول إلى الدول العربية عن طريق الطرق البرية السورية، ومن ثم ضرورة وجود علاقات طبيعية مع سوريا.

الجدول رقم (٢): الدول المتلقية للصادرات (المتوسطات السنوية، كنسبة مئوية من إجمالي الصادرات اللبنانية)[٢١]

الدول المتلقية للصادرات	١٩٥١- ٥٢	١٩٦٤- ٦٦	١٩٧١- ٧٣	١٩٨٦- ٨٧	٢٠٠١- ٠٢
الدول العربية	٤٩	٦٦	٦٧	٦٨	٤٧
الدول الصناعية	٣٩	١٨	١٥	١٧	٣٣
الدول الأخرى	١٢	١٦	١٨	١٥	٢٠
الإجمالي	١٠٠	١٠٠	١٠٠	١٠٠	١٠٠

ومنذ استقلال لبنان، فإن دمشق كانت تعاقب لبنان اقتصاديا بأن تغلق مواقع الحدود أمام حركة المرور البري للتجارة من لبنان كلما توترت العلاقات السياسية[٢٢]. وقد لعب الجوار الجغرافي بين لبنان وسوريا دورا مواتيا لحلفاء سوريا خلال الحرب الأهلية. فقد استخدمت الطرق البرية السورية كشرايين تم من خلالها وصول الإمدادات الحربية إليهم، وقد تعززت المقاومة المسلحة لحزب اللـــه ضد إسرائيل في جنوب لبنان بعد منتصف الثمانينيات بسبب تدفق المعدات الحربية التي قدمتها إيران، عبر سوريا. وقد أمد ذلك سوريا برأس مال سياسي مع حلفائها في لبنان، وعزز من نفوذها في لبنان خلال الحرب الباردة وما بعدها. كما أن ذلك سمح لسوريا بأن تسيطر على عملية الانتقال من الحرب إلى السلام. وظهر هذا الثقل الجغرافي فور انسحاب القوات السورية. وخلال يوليو ٢٠٠٥ أغلقت دمشق حدودها مع لبنان لتضمن أن أول مجلس وزراء بعد الانسحاب برئاسة فؤاد السنيورة لن يقوم بدور المجابهة مع سوريا. وعندما صدر قرار مجلس الأمن الدولي رقم ١٦٨٠ – الذي "شجع سوريا بقوة" على رسم حدودها المتنازع عليها مع لبنان وإقامة علاقات دبلوماسية معها – في ١٧ مايو ٢٠٠٦، رفض المسئولون في دمشق القرار، وذكروا بيروت بأنه لا توجد سيارات نقل سورية منتظرة لعبور الحدود إلى داخل الدول العربية[٢٣].

القدرة الاقتصادية

لقد حدت البنية الاقتصادية اللبنانية أيضا من اختيارات وزارة الخارجية، فنقص الموارد الطبيعية المولدة للدخل، والاقتصاد الحر غير المتوازن القائم على التجارة والخدمات، وإهمال الدولة للزراعة والصناعة تطلب وجود علاقات ودية مع عواصم الدول الغربية الكبرى ومع جميع الدول العربية تقريبا، وخاصة الدول الخليجية[٢٤]. وكانت "الصحة المالية" للبنان تعتمد على تدفقات رؤوس الأموال من الدول العربية والتحويلات من جاليات المغتربين اللبنانيين، خاصة أولئك الذين يقيمون في دول الخليج الثرية بالبترول[٢٥].

وإبان سنوات "الحرب الباردة العربية" استخدم المسئولون السعوديون السلاح الاقتصادي لإعادة توجه سياسة لبنان الخارجية بعيدا عن توجهها الموالي لمصر[٢٦]. وأدى فشل السياسات المالية والنقدية في فترة ما بعد الحرب إلى ازدياد الاعتماد على المعونة الخارجية وتدفق رؤوس الأموال والتحويلات. وكانت السياسة الخارجية للبنان بعد الحرب تجاه الاتحاد الأوربي مدفوعة أيضا بالمصالح الاقتصادية، المتمثلة في رغبة بيروت في جذب المعونات والاستثمارات الخارجية لإعادة الإعمار بعد الحرب[٢٧].

وكانت الأزمة المالية للدولة اللبنانية وصافي الدين العام قد قدر بـــ ٤٤ مليار دولار عام ٢٠٠٦، مما جعل المعونة النقدية العربية وتدفق رؤوس الأموال، والتحويلات من الأمور الأساسية لأي خطة تعمير اقتصادية ممكنة. وكانت المعونة النقدية الخليجية مهمة في السماح للحكومة اللبنانية بإعادة جدولة ديونها الخارجية وإظهار الثقة الدولية فيها. وأدت الودائع في بنك لبنان المركزي، والخاصة بالسعودية والكويت ودولة الإمارات إلى تمكين البنك من الحفاظ على استقرار الليرة اللبنانية ومنع أية أزمات خطيرة محتملة[٢٨]. كما كان دعم الدول الخليجية فاعلا أيضا في نجاح مؤتمر باريس الثاني للجهات المانحة في ٢٣ نوفمبر ٢٠٠٢. ونتج عن المؤتمر قروض مخفضة طويلة المدى قدرها ٣١ مليار دولار من الوكالات الدولية والإقليمية للمشروعات الإنمائية. وكان مؤتمر باريس الثاني، الذي أعد له رفيق الحريري، يقصد به إظهار الثقة الدولية في قدرة لبنان على إدارة دينها العام وإعادة جدولته. وقد تعهدت دول الخليج بتقديم نصيب كبير من القروض[٢٩]. وأدى نجاح مؤتمر باريس الثالث في ٢٥ يناير ٢٠٠٧، الذي عقد للمساعدة في إعادة جدولة الديون وتنفيذ الإصلاحات الهيكلية الاقتصادية إلى حد كبير إلى التوصل إلى منح سخية والتزامات بقروض من السعودية (١,١ مليار دولار) والصناديق العربية التي تمتلكها دول الخليج (٩٥٠ مليون دولار)

والولايات المتحدة (٨٩٠ مليون دولار) وفرنسا (٦٥٠ مليون دولار) والمفوضية الأوروبية (٥٨٥ مليون دولار)[٣٠]. وهدفت تلك الالتزامات بقروض إلى دعم الوضع السياسي لتحالف ١٤ آذار/مارس المعادي لسوريا، ضد خصومها المحليين بعد الانسحاب السوري من لبنان.

وكانت تدفقات رءوس الأموال من المستثمرين العرب – التي قدرت بمليار دولار في ٢٠٠٤– هي المصدر الرئيسي للنمو الاقتصادي بعد الحرب. ووصلت تحويلات المغتربين اللبنانيين، وكثير منهم مقيمون في دول الخليج، إلى ٤,٥ مليار دولار عام ٢٠٠٣، وقد تم بها تمويل الاستهلاك المحلي وأسهمت إلى حد كبير في إيجاد فائض في ميزان المدفوعات اللبناني[٣١]. وفضلا عن ذلك، فإن نجاح الإصلاحات المالية والنقدية التي هدفت إلى تخفيض الدين العام وعجز الميزانية إنما اعتمدت على نحو ٥ مليارات دولار من التحويلات و١,٥ مليار دولار من الاستثمارات المباشرة السنوية، وأتى معظم هذا المبلغ من مستثمرين خليجيين ومن مغتربين لبنانيين يقيمون في دول الخليج[٣٢].

وتتشكل سياسة لبنان الخارجية تجاه الدول الخليجية إلى حد كبير متأثرة بهذه القيود الاقتصادية. وكانت لبنان هي أول دولة عربية تشجب الغزو العراقي للكويت في أغسطس ١٩٩٠. وعندما بدأت الولايات المتحدة تنظم ائتلاف لتحرير الكويت، اقترح رئيس الجمهورية الياس الهراوي على مجلس وزرائه أن ترسل لبنان قوة عسكرية رمزية لضمان الحصول على المعونة من الدول الغنية بالنفط اعترافا بتأييد لبنان لجهود التحرير[٣٣]. كما أفصحت الحكومة عن حساسيتها أيضا تجاه أي نقد لدول الخليج في وسائل الإعلام. وعندما بثت محطة التليفزيون الفضائية الجديدة المعارضة للحريري برامج تنتقد فيها السعودية في ٢٠٠٣، اشتكت الرياض بقوة لبيروت وأشارت إلى أن الأحوال الاقتصادية للمغتربين اللبنانيين المقيمين في المملكة تتعرض

للخطر. وقد هددت الحكومة اللبنانية بأن تقاضي المحطة بدعوى أنها تسيء إلى علاقات لبنان مع دولة عربية شقيقة[٣٤]. وعندما انعقد اجتماع لوزراء الخارجية العرب، برئاسة وزير الخارجية اللبناني محمود حمود وناقش قرارا يؤيد العراق ضد الغزو الأمريكي، ألمح مجلس التعاون الخليجي بأن بيروت قد تعاني من عواقب اقتصادية، واضطر الحريري إلى الهرولة إلى الكويت للاعتذار وإصلاح العلاقات الثنائية[٣٥].

القدرة العسكرية

إن جيش لبنان الضعيف المكون من طوائف متعددة قد حد من اختيارات السياسة الخارجية للدولة بطرق مختلفة. فالجيش اللبناني صغير الحجم، ومعداته الحربية قديمة الطراز، ولا تمتلك الدولة سلاح جوي أو بحري حقيقي[٣٦]. وبناء عليه فإنه كما جاء في الجدول رقم (٣) فإنه ليست لديه قدرة قتالية حقيقية يمكنه استخدامها ضد إسرائيل أو سوريا. وقد عرَّض ذلك لبنان لغزو عسكري وتدخل من جيرانه.

وقد واجهت الحكومة اللبنانية الغزوات الإسرائيلية في عامي ١٩٧٨ و١٩٨٢، والهجمات المتعددة البرية والجوية والبحرية إلى الأراضي اللبنانية، عن طريق الدبلوماسية أساسا. ولما كانت الحكومة لا تمتلك اختيارا عسكريا مؤثرا، فقد حاولت أن تحرر الأرض التي تحتلها إسرائيل، بالرجوع إلى قرار مجلس الأمن الدولي رقم ٤٢٥ أو بالتفاوض.

وفي عهد الرئيس أمين الجميل، كانت إستراتيجيته تتضمن سياسة خارجية موالية لأمريكا التي أبعدت قطاعات عريضة من المجتمع اللبناني وشلت في النهاية إدارته. وقام بالمقاومة المسلحة للجماعات استخدمت أساليب تجاوزت القانون. وبعد ١٩٨٥ احتكر حزب اللـــه المقاومة المسلحة ضد إسرائيل، وأجبرها على.

الجدول رقم (٣): القدرات العسكرية المقارنة: لبنان وإسرائيل وسوريا[٣٧]

الدولة	إجمالي عدد أفراد الجيش العامل	الدبابات	OAFVs	المدفعية	الطائرات المقاتلة	الطائرات الهيلوكبتر المسلحة
لبنان	٧٠٠٠٠	٣١٠	١٤٦٣	١٧٢	٠	٠
إسرائيل	١٢٥٠٠٠	٣٩٥٠	٨٧٧٠	١٥٤٢	٤٣٨	١٠٠
سوريا	٢١٥٠٠٠	٤٥٠٠	٤٦٠٠	٢٥٤٠	٥٤٨	٧١

الانسحاب من لبنان في ٢٥ مايو ٢٠٠٩، فيما عدا مزارع شبعا المتنازع عليها ومرتفعات كفر شوبا. وفضلا عن ذلك، فإن حزب اللـــه يعتبر الرادع المؤثر الوحيد للبنان أمام تفوق إسرائيل العسكري. وأعطى هذا بدوره لحزب اللـــه سلطة الاعتراض (فيتو) على اختيارات السياسة الخارجية أمام إسرائيل. وقام بمقاومة محاولات إدماج لبنان ضمن المعسكر الإقليمي المؤيد للولايات المتحدة، وذلك في الفترة التي أعقبت الانسحاب السوري، كما قاوم محاولات تبني لبنان لسياسة خارجية جبهوية ضد دمشق. كما رفض الحزب قرار مجلس الأمن الدولي رقم ١٥٥٩ في ٢ سبتمبر ٢٠٠٤، الذي طالب "بتفكيك ونزع سلاح كل الميليشيات اللبنانية وغير اللبنانية" في البلاد[٣٨]. وفضلا عن ذلك، وعلى الرغم من أن حزب اللـــه قد قبل انتشار الجيش اللبناني في الجنوب، وانتشار قوات الأمم المتحدة وتفويضها في الجنوب بعد حرب يوليو ٢٠٠٦، فإنه رفض سحب ترسانته المسلحة من المنطقة، وأصر على أن أية سياسة دفاعية مؤثرة ضد إسرائيل ينبغي أن تتضمن دورا مكملا لقوات المقاومة إلى جانب الوحدات النظامية للجيش اللبناني[٣٩].

وقد طبقت قيود مماثلة في علاقة لبنان مع سوريا[٤٠]. فقد أدى دخول القوات السورية إلى لبنان في يونيو ١٩٧٦ إلى فقدان تدريجي لاستقلال السياسة الخارجية. ومنذ ذلك الوقت خضعت لبنان لخدمة إستراتيجية ردع

الجبهة الشرقية لسوريا تجاه إسرائيل[٤١]. وقاومت دمشق أية محاولات للإفلات من قبضة سوريا – إما عن طريق اتفاق ١٧ آيار/مايو ١٩٨٣ أو "حرب التحرير" التي شنها ميشيل عون في ١٤ مايو ١٩٨٩- وإما من خلال وكلائها من الحلفاء اللبنانيين، أو من خلال القوة العسكرية الطاغية للقوات السورية المرابطة في لبنان[٤٢].

كما أن التكوين الطائفي للجيش اللبناني، كما هو موضح في الجدول رقم (٤) قد قيد اختيارات السياسة الخارجية. فقد منع نشر الجيش لأغراض داخلية، وعرض الساحة الداخلية لتدخل فاعلين خارجيين. لذلك وخلال الحرب الأهلية في ١٩٥٨ تمت تنحية الجيش جانبا حتى لا يتفكك. وكان لا بد من استيراد حل للصراع من الخارج، عن طريق الوساطة المصرية والأمريكية. وأدى هذا بالتالي إلى فرض سياسة خارجية موالية لمصر على الرئيس فؤاد شهاب. كما أن الاعتبارات الطائفية منعت الجيش من التدخل ضد الفدائيين الفلسطينيين المرابطين في لبنان في أواخر الستينيات وأوائل السبعينيات. وكان ضعف الجيش وعجزه وعدم رغبته في مواجهة الفدائيين قد أدى إلى إبرام اتفاقية القاهرة في ٥ نوفمبر ١٩٦٩ بشأن العلاقات بين الجيش والفدائيين. وقد منحت الاتفاقية السيادة لفاعلين غير لبنانيين على أجزاء من البلاد. وبالتالي فإن سياسة لبنان الخارجية تجاه الصراع العربي الإسرائيلي أصبحت مقيدة بالمصالح غير اللبنانية. وعندما تم نشر الجيش خلال المراحل الأولى للحرب الأهلية في ١٩٧٥، فإن وحدات الجيش انقسمت طبقا لاعتبارات دينية في يناير ١٩٧٦، ثم طبقا لتقسيمات طائفية. وفي فترة ما بعد الحرب فإن سوريا طورت الجيش بحيث يتمشى مع مؤسستها العسكرية وأهدافها، وحاولت أن تعيد تلقين وحداته على أساس موالاتها لسوريا. وبعد الانسحاب السوري، فإن ضعف ومحدودية قدرات

الجيش اللبناني انكشفت من جديد، وأدى نشره في الجنوب اللبناني وجميع أنحاء البلاد للحفاظ على السلام بين الخصوم المحليين إلى تمدده إلى نقطة الانهيار، فقد أثبتت عجزه وعزوفه عن مواجهة الجماعات الموالية للسوريين والفلسطينيين المرابطين في لبنان الذين يتحدون الحكومة اللبنانية ويتم استخدامهم كأداة لفرض النفوذ السوري على لبنان[٤٣]. كما أنه لم يستطع تحييد شبكات المخابرات السورية وغيرها العاملة في لبنان.

الجدول رقم (٤) التكوين الطائفي لضباط الجيش (في المائة)[٤٤]

الطائفة	قبل - ١٩٤٥	١٩٤٥- ١٩٥٨	١٩٥٨- ١٩٧٥	١٩٧٥- ١٩٩٠	١٩٩١- ٢٠٠٤
الموارنة	٤٧,٦	٤٣,٨	٣٤,٨	٣٢,٢	٣٠,٣
اليونانيون الكاثوليك	١٢,٦	١١,٩	٩,٩	٩,٣	٧,٥
اليونانيون الأرثوذكس	٥,٨	٨,١	٨,٧	٧,٧	٨,٧
الأرمن	٥,٨	١,٧	١,٥	١,٧	١,٥
إجمالي المسيحيين	٧١,٨	٦٥,٥	٥٥	٥١	٤٧,١
السنة	٨,٧	١٤,٧	١٥,٣	١٦,٦	١٦,١
الشيعة	٢,٩	٩,٣	١٥,٣	٢٠,٩	٢٧,٢
الدروز	١٤,٦	٩,٩	١٤,٥	١١,٢	٩,٦
إجمالي المسلمين	٢٦,٢	٣٣,٩	٤٥	٤٩	٥٢,٩
اليهود	١,٩	٠,٦	٠	٠	٠

توجه السياسة الخارجية

إن كلا من الميثاق الوطني واتفاق الطائف وضع حدودًا على توجه السياسة الخارجية للدولة. وكان الهدف من هذه الحدود، التي نوقشت في أقسام سابقة من هذا الفصل ضمان أن تحقق الحد الأدنى من توافق الآراء بين الطوائف المختلفة حول توجه السياسة الخارجية للدولة. إن سياسة لبنان الخارجية على المستوى الدولي قبل الطائف اندرجت بوجه عام ضمن اتجاه يمين الوسط، الذي عبر عنه جيدًا كل من فيليب تقلا ورشيد كرامي وفؤاد شهاب[٤٥]. وكان على لبنان أن يتبنى موقفا وسطا بين الغرب وحركة عدم الانحياز وبدون معاداة للاتحاد السوفيتي. وكان عليه أن يحتفظ بعلاقات وثيقة مع العالم الغربي، وخاصة فرنسا ثم الولايات المتحدة، وأن يؤيد القضايا العربية على المسرح الدولي. وكانت مواقف السياسة الخارجية التي تشذ عن ذلك الوضع – مثل مواقف كميل شمعون في عامي ١٩٥٧، ١٩٥٨، وأمين الجميل في عامي ١٩٨٢، ١٩٨٣، سببت أزمات سياسية ومواجهات مسلحة. وفيما يتعلق بتوجه الدولة في الشئون الخارجية الدولية فإن اتفاق الطائف اقتصر على الإشارة إلى تأكيد عضوية لبنان في حركة عدم الانحياز. ومع هذا، وحتى انسحاب سوريا من لبنان، كان للتوجه الإقليمي الموالي لسوريا تأثير مباشر على التوجه الدولي للبنان واختيارات السياسة الخارجية.

وقد أظهرت سياسة لبنان العربية تنوعا أكبر. وقد أشار د. ناصف حتي إلى أربعة خيارات واجهتها لبنان في هذا السياق، وهي "التراضي المفروض" و"المواجهة" و"التراضي الوقائي السلبي" و"التراضي الوقائي النشط"[٤٦]. فكان يتم اختيار التراضي المفروض عندما تواجه الدولة أزمة داخلية تظهر في عدم التوصل إلى توافق داخلي حول توجهها العربي. ويتضمن ذلك تقديم تنازلات لأكثر الفاعلين العرب قربا من المشهد الداخلي

اللبناني، على حساب قدر من سيادة الدولة وسلطتها، إما لتجنب تصعيدا داخليا أو للتفاوض حول توافق آراء جديد. وينطبق هذا الوصف على السياسات العربية للرئيس شارل حلو (١٩٦٤-١٩٧٠) وللرئيس سليمان فرنجيه (١٩٧٠-١٩٧٦). وفي حالة خيار سياسة عربية قائمة على المواجهة، فإن نظام الحكم يقوم بمعارضة مطالب ومصالح الدولة العربية الإقليمية المسيطرة، وينحازِ إلى معارضيها الإقليميين والدوليين. وفي النظام السياسي قبل الطائف، كان تبني هذه السياسة العربية يتطلب الموافقة من جانب رئيس وزراء ضعيف بحيث يسمح للرئيس بأن يتحدى حق الاعتراض المشترك المذكور في الميثاق الوطني. وتدخل السياسات العربية لكميل شمعون (١٩٥٢-١٩٥٨) خلال رئاسة سامي الصلح لمجلس الوزراء، ولأمين الجميل (١٩٨٢-١٩٨٨) خلال رئاسة شفيق الوزان لمجلس الوزراء ضمن هذه الفئة. فهذا التوجه العربي أدى إلى انهيار التوافق الوطني وإلى شلل سياسي، وما ترتب عليه من اضطرابات داخلية. فأية سياسة عربية تتبنى خيار التراضي الوقائي السلبي ينبغي أن تتضمن الامتناع عن اتخاذ أي إجراء يمكن أن يستفز القطب العربي الذي يمارس نفوذا على السياسة الداخلية وذلك لتجنب أية نتائج عنيفة. وهذه المقاربة ميزت السياسة العربية للرئيس الياس سركيس (١٩٧٦-١٩٨٢) والرئيس الياس الهراوي (١٩٩٠-١٩٩٨) والرئيس إميل لحود (١٩٩٨- ٢٠٠٧) تجاه سوريا. وأخيرا فإن أية سياسة عربية تتبنى خيار التراضي الوقائي النشط ينبغي أن تتضمن التقارب مع الدولة العربية المهيمنة. ويسمح هذا للدولة بإقامة توافق وطني جديد وتعزيز الاستقرار الداخلي. وهذا مفيد لسببين: السبب الأول لأنه يدعم مواقف الدولة المهيمنة في الساحة الإقليمية والدولية من دون أن يضر بالقطع بمصالح لبنان الإقليمية والدولية، والسبب الثاني أنه يعزل الساحة السياسية الداخلية عن المناورات العابرة للدول ويندمج في عملية لبناء الدولة تستهدف

إلى دعم الوحدة الوطنية. وقد اختار الرئيس فؤاد شهاب (١٩٥٨-١٩٦٤) هذه السياسة الخارجية الإقليمية.

هذه هي خيارات السياسة الخارجية على مستوى الدولة. أما إذا نظرنا إلى ما تحت المستوى النظامي للتحليل، فإننا نتعرف على مجموعة من توجهات السياسة الخارجية الطائفية غير الحكومية[٤٧]. تتسم هذه التوجهات بأنها ديناميكية وتتداخل مع السياسة الخارجية في مباريات عنيدة على مستويين، يناشد فيها الزعماء الطائفيون لاعبين خارجيين مختلفين أو مؤسسات خارجية لدعم وضعهم الداخلي ضد الخصوم المحليين.

وفي الفترة التي أدت إلى الحرب الأهلية ساد لبنان توجهان رئيسيان في السياسة الخارجية. الأول تماهى مع الطائفة المارونية والطوائف المسيحية المتحالفة معها (وإن كان ذلك لم يشمل كل المسيحيين)، ودعا إلى عزل لبنان عن السياسة الإقليمية، وخاصة التأثيرات المؤدية إلى عدم الاستقرار للصراع العربي الإسرائيلي. وعزز هذا الاتجاه السيادة اللبنانية بأن دعا إلى الحياد التام في الصراع العربي الإسرائيلي، وعارض استخدام لبنان كموقع لانطلاق العمليات الفدائية ضد إسرائيل. أما الاتجاه الثاني، فقد جمع بين الطوائف الإسلامية الرئيسية وكذلك القطاعات المسيحية العلمانية الممثلة في الحزب القومي الاجتماعي والحزب الشيوعي اللبناني، وأدى إلى ربط لبنان بسياسة خارجية متعاطفة مع الفلسطينيين. وطبقا لهذا الاتجاه، فإن على لبنان أن تكون جزءا من المواجهة مع إسرائيل. وفرض هذا الموقف بوضوح دوافع قومية عربية، وهدف إلى استخدام عامل الفدائيين الفلسطينيين لتقوية السياسيين المسلمين في سعيهم لتحقيق إصلاحات سياسية هيكلية لإيجاد توازن في القوى الطائفية بعيدا عن السيطرة المارونية[٤٨].

وخلال سنوات الحرب الأهلية عملت توجهات السياسة الخارجية غير الحكومية على دعم سلطات الطوائف المختلفة. وفي وقت ما سعى السياسيون المارونيون إلى الحصول على مساعدات سورية وإسرائيلية وأمريكية وعراقية ضد معارضيهم، ودفاعا عن امتيازاتهم السياسية. أما المجموعات الإسلامية المعارضة للوضع القائم فقد توافقت مع منظمة التحرير الفلسطينية خلال المرحلة الأولى من الحرب، ثم انتقلت إلى الانحياز إلى سوريا عندما انقلبت الأخيرة ضد حلفائها المسيحيين بعد ١٩٧٧. أما حزب اللــه الذي بدأ ظهوره الرسمي على المسرح السياسي اللبناني في ٦ فبراير ١٩٨٥ فقد انحاز إلى إيران.

وفي فترة ما بعد الطائف فقد سعت السياسة الخارجية للبنان إلى تحرير الأراضي اللبنانية التي تحتلها إسرائيل، والإفراج عن المعتقلين اللبنانيين في إسرائيل، وعودة اللاجئين الفلسطينيين إلى ديارهم. فالبنسبة لتوجهات السياسة الخارجية غير الحكومية فقد تهاوت وأصبحت أكثر تعقيدا. فالمعسكر الماروني انقسم على أسس طائفية. واختار بعض السياسيين إقامة تحالف أقوى، ضم أسرة فرنجية والرئيسين إلياس هراوي وإميل لحود، وجناح كريم بقر أدوني من حزب الكتائب ومجموعة من السياسيين المارونيين المستقلين. وكانت المعارضة ممثلة في الحركة الوطنية الحرة بقيادة ميشيل عون، التي كانت وقتها قوات خارجة عن القانون، وتجمع قرنة شهوان، وحركة الكتائب الإصلاحية للرئيس أمين الجميل، والحزب الليبرالي الوطني بقيادة عدوري شمعون، وحزب الكتلة الوطنية بقيادة ريمون ثم كارلوس أدة، تقف ضد سيطرة سوريا على السياسة الداخلية والخارجية للبنان، ولكنها افتقدت مؤيد خارجي مؤثر. وكان دور سوريا كطرف خارجي يشرف على الانتقال من الحرب إلى السلام قد اعتمدته الدولتان الفاعلتان الرئيسيتان إقليميا ودوليا

واللتان تهتمان بالشئون اللبنانية (السعودية والولايات المتحدة على التوالي). أما بشأن النخبة السياسية لطائفة اليونانيين الأرثوذكس فإنها قدمت نموذجا لبساط زخرفي متعدد الأشكال والألوان، فبينما انحازت نخبة الحزب القومي الاجتماعي السوري إلى سوريا، فإن السياسيين الآخرين مثل فؤاد بطرس وعصام فارس، لهما صلات قوية مع فرنسا والولايات المتحدة. ومن بين الطوائف الإسلامية، ظهرت حركة أمل الشيعية بقيادة نبيه بري وعشيرة أرسلان الدرزية والحزب التقدمي الاشتراكي بقيادة وليد جنبلاط، والأسر السنية بقيادة كرامي وميقاتي في طرابلس، ورفيق الحريري في بيروت وحزب اللـــه الشيعي، باعتبارها قوى مؤيدة بصلابة لسوريا في فترة ما بعد الحرب، مع أن حزب اللـــه احتفظ بصلات أيديولوجية ومالية ولوجيستية مع طهران[٤٩].

وأدى اغتيال الحريري في ١٤ فبراير ٢٠٠٥ وما تبعه من انسحاب القوات السورية من لبنان، إلى إعادة فتح باب المناقشة حول عما إذا كانت إسرائيل أم سوريا هي العدو الحقيقي للبلاد، وما هي الاستراتيجية التي يمكن أن تؤدي بشكل أكبر إلى ردع الاعتداءات الإسرائيلية المستقبلية ضد لبنان وفي الوقت نفسه تبعد البلاد عن المواجهات الإقليمية الأوسع بين إيران وسوريا من جهة، وإسرائيل والولايات المتحدة وما يسمى الدول العربية المعتدلة التي تقودها السعودية، من جهة أخرى. كما شهدت مرحلة ما بعد الانسحاب السوري إعادة توجه للسياسات الخارجية غير الحكومية في سياق إعادة وضع السياسة الخارجية للبنان في إطار الجغرافيا السياسية المتغيرة للإقليم.

وبعد الانسحاب السوري، اتخذت فرنسا والولايات المتحدة دور الراعي الخارجي للسياسات الداخلية والخارجية للبنان. وتم استبدال وصاية سوريا في السنوات الخمس عشرة الماضية بالرعاية الأمريكية الفرنسية[٥٠]. واتخذت

السعودية دور الدولة العربية المتداخلة بقوة في الشئون اللبنانية، وتبعتها مصر بشكل مباشر. وأصبحت لبنان مرة أخرى ساحة قتال لمنافسة إقليمية جيوبوليتيكية أكبر، وهي تضم في هذه المرة الولايات المتحدة وحلفائها من جهة، والتحالف الإيراني السوري وحليفيه الفرعيين وهما حزب اللـــه وحماس، من جهة أخرى. وتحول الفاعلون المحليون إلى رعاتهم الخارجيين ليتلقوا منهم التوجيه والتأييد. وقام معظم السياسيين المسيحيين فضلا عن جنبلاط وسعد الحريري بالسعي للحصول على التأييد الفرنسي والأمريكي، وأيضا السعودي، بينما قام التحالف الشيعي بين حزب اللـــه وحركة أمل بإحداث توازن بين الضغوط الداخلية والخارجية بتأييد من التحالف الإيراني السوري، مع وجود حزب اللـــه وإيران باعتبارهما الشريك المسيطر في كل ثنائي. واحتفظت عائلتا فرنجية وكرامى بتوجههما الموالي لسوريا، وكذلك فعل الحزب القومي الاجتماعي السوري وعشيرة أرسلان. وفي مباراة كلاسيكية من مستويين، حاول كل طرف أن يربط لبنان بمعسكر إقليمي معين لتقوية وضعه الداخلي[٥١]. ويعتبر عون هو السياسي الوحيد الذي قاوم الانتساب إلى فاعلين خارجيين.

عملية صنع القرار

شكل قرار السياسة الخارجية قبل الطائف الميزة الدستورية للرئيس الماروني. وكان أي رئيس وزراء سني مثل رياض الصلح أو صائب سلام يمكنه أن يشارك في وضع السياسة الخارجية للحكومة، والإعلان عنها في بيان وزاري، ولكنه لم يكن يتساوى مع رئيس الجمهورية في عملية صنع القرار. وكانت مشاركة وزير الخارجية في عملية صنع القرار لا تحدث إلا إذا كان الوزير محل ثقة الرئيس. وقد لعب هذا الدور شارل مالك وفيليب تقلا وفؤاد بطرس وإيلي سالم في فترة رئاسة شمعون وشهاب وسركيس

والجميل. وقد اعتمد بعض الرؤساء على طاقم للسياسة الخارجية تابع لهم. وتكون طاقم السياسة الخارجية للجميل من غسان تويني ووديع حداد بالإضافة إلى سالم. وفي أوقات الأزمات الداخلية والاضطرابات، والتي ترتبط دائما بالمصادمات حول السياسة الإقليمية للدولة بشكل شبه دائم، فإنه يتم التفاوض حول توافق آراء لسياسة خارجية جديدة مع مدخلات من الطوائف الكبرى والفاعلين الخارجيين.

وقد استمر صنع السياسة الخارجية حكرا على رئيس الجمهورية في فترة ما بعد الحرب حتى انسحاب سوريا من لبنان، ورغم الإصلاحات الدستورية التي أقرت في الطائف والتي حولت هذا الامتياز إلى مجلس الوزراء بصفته الجماعية. وكان كل من الرئيسين هراوي ولحود، قد اختارهما حافظ الأسد، وانتهجا خط السياسة الخارجية الذي رسمته دمشق. وكان وزراء الخارجية، فيما عدا سليم الحص المستقل قد حرصوا على تنفيذ إملاءات سوريا بعناية، واتباع سياسات نظرائهم السوريين في المحافل الإقليمية والدولية[٥٢]. وبناء عليه فإن تدخلات وزير الخارجية في عملية اتخاذ القرار انخفضت بشكل كبير. وخلال رئاسة الهراوي برز ثلاثة مراكز متنافسة لصنع قرار السياسة الخارجية، وذلك في إطار توجه السياسة الخارجية المفروض من المسئولين السوريين، وهذه المراكز هي: وزير الخارجية الذي تحالف بشكل وثيق مع رئيس الجمهورية، والذي سعى لتأكيد سلطته على عملية تنفيذ السياسة الخارجية، ورئيس الوزراء الحريري الذي حاول أن يوسع حدود صنع القرار المستقل باستخدام صلاته الشخصية مع بعض أعضاء النظام السوري مثل عبد الحليم خدام ورئيس أركان الجيش اللواء حكمت الشهابي. ومع عواصم عربية وغربية، وخاصة الرياض وباريس والفاتيكان، وقائد الجيش (وقتئذ) لحود، الذي كان له حق الاعتراض

(الفيتو) على تحركات انتشار قوات الجيش في الجنوب اللبناني ومن ثم على سياسة الدولة الخارجية تجاه إسرائيل(٥٣).

وخلال ولاية الرئيس لحود، فإن صنع القرار السياسي الخارجي في المجال الأمني تركز في رئاسة الجمهورية. وكان هامش المناورة في صنع السياسة الخارجية عند الحريري مقتصرًا على الشئون الاقتصادية وليس السياسية، فأدار سياسته الخارجية مع دول الخليج، وخاصة السعودية، وسمح له الرئيس باستخدام صلاته الدولية لجذب الاستثمارات والمعونات للبنان، كما حدث في مؤتمر باريس الثاني للجهات المانحة ولكن القضايا الإستراتيجية، وخاصة تلك التي تتصل بالصراع العربي الإسرائيلي بقيت من اختصاص لحود، وكذلك سوريا بالتالي. ولما كان الحريري مقيدا بالمواجهة الداخلية المستمرة مع لحود، فقد أظهر شعوره بالضيق بأن حذف اسم وزير الخارجية الموالي لسوريا من بين أعضاء وفده في سفره في الرحلات الخارجية المهمة(٥٤). وعندما أصبح الحريري خارج السلطة استخدم صلاته الشخصية لتعقيد علاقات بيروت مع السعودية وفرنسا والولايات المتحدة(٥٥). وكان قادرًا أيضا على أن يحول محور علاقات لبنان بعد الحرب مع العواصم الغربية من النخبة السياسية المسيحية إلى الجالية السنية(٥٦).

ومع خروج سوريا من لبنان، فإن صنع القرار السياسي الخارجي أصبح أكثر تفككا. فلم يعد صنع السياسة الخارجية حكرا على رئاسة الجمهورية، وتحول إلى معركة حقيقية بين مختلف الائتلافات السياسية وممثليها في مجلس الوزراء. وكان كل منها يلقى تأييدا من فاعلين خارجيين. ومسايرة لإصلاحات الطائف، فإن رئيس الوزراء يلعب دورًا رئيسيًا في صنع السياسة الخارجية، كما يفعل رئيس البرلمان. وفي بعض الأحيان، أظهر رئيس الوزراء فؤاد السنيورة مقاربة من جانب واحد لصنع السياسة الخارجية، أدت إلى تبادل الاتهامات بين رئيس الجمهورية وغيره من الفاعلين

السياسيين[٥٧]. وفضلا عن ذلك، فإن وزير الخارجية استأنف دور المتحدث الرسمي والممثل لتوجه السياسة الخارجية المعقدة للبلاد، وتمتع بدور أكبر في صنع القرار من أي وقت مضى.

وتلعب وزارة الخارجية وشئون المغتربين دورا فنيا أكبر، معبرة عن السياسة الخارجية للحكومة كما تتمثل في البيان الوزاري. وكثير من عمل الوزارة يتضمن الاتصال بالبعثات الدبلوماسية في بيروت والخارج، وخدمة جاليات المغتربين اللبنانيين والمصالح الاقتصادية والتجارية للبلاد. وتصف المادة الأولى من القانون رقم ١٣٠٦ في ١٨ يونيو ١٩٧١ وظائف الوزارة بأنها الإعداد والتنسيق والتنفيذ للسياسة الخارجية للبنان، وكذلك خدمة جاليات المغتربين اللبنانيين[٥٨]. ولكن لا تقدم الوزارة كثيرا من المدخلات في صنع السياسة الخارجية، ويشتكي السلك الدبلوماسي باستمرار من إهمال الوزارة لواجباتها، سواء في صنع السياسة الخارجية وتنفيذها، وتفضيل الحكومة الاتصال بالسفراء الأجانب المعتمدين في بيروت بدلا من الاتصال بالسفراء اللبنانيين في الخارج[٥٩].

وينقسم الهيكل الإداري للوزارة إلى إثني عشر إدارة، وكل إدارة مسئولة عن وظيفة متخصصة مثل: الشئون السياسية والخارجية والشئون الاقتصادية وشئون المغتربين، والمراسم والمنظمات الدولية والشئون الإدارية والمالية والشئون القانونية والبحوث. وخلال سنى الحرب احتفظ السلك الدبلوماسي بمستوياته الإدارية والمهنية[٦٠]. وكانت التوترات الطائفية داخل السلك في أقل مستوى لها بالمقارنة بمؤسسات الدولة الأخرى. وفي فترة ما بعد الحرب، فإن الوزارة مثل باقي مؤسسات الدولة وقعت ضحية للأطماع الأبوية المتوحشة والجديدة لأمراء الحرب السابقين. وعلى الرغم من أن السلك الدبلوماسي يعقد امتحانات دورية على مستوى رفيع، فإن علاقات

الزبانية والطائفية زحفت عليه على حساب القواعد المهنية[٦١]. وقد ظهر ذلك بالتواكب مع عدد من التحولات الهيكلية بعد الحرب.

إن التوجه الثقافي لأعضاء السلك الدبلوماسي قد تغير، فكوادر ما قبل الحرب سيطر عليها التوجه الفرانكوفوني. أما في فترة ما بعد الحرب، فقد انقسم السلك إلى نصفين متساويين بين الأعضاء الذين تعلموا بالإنجليزية وأولئك الذين تعلموا بالفرنسية. وتمثل النساء نسبة كبيرة من السلك بعد الحرب. وعلى الرغم من أن مناصب السلك كانت تقسم بالتساوي دائما بين المسيحيين والمسلمين (الجدول رقم ٥)، فإنه في فترة ما بعد الطائف، فإن المسلمين، وخاصة الشيعة، قد زادت نسبتهم في المناصب الدبلوماسية المهمة. وكان نصيب الشيعة في المناصب المخصصة للمسلمين، الذي تجاهلته الإدارات المتعاقبة بعد الاستقلال وخصصت للسنة، قد تحقق أثناء فترة وزير الخارجية فؤاد بطرس في عهد الرئيس سركيس.

وقد أقيمت وزارة مستقلة لشئون المغتربين في فترة رئاسة الهراوي، وتولاها مرتين وزير شيعي ومرة واحدة وزير درزي[٦٢]، وقد انفصلت عن وزارة الخارجية لتركز بشكل خاص على العلاقات مع المغتربين. وقد عينت موظفيها من ملحقين على الأسس الأبوية الجديدة، مع أنصبة طائفية محددة. وأهملت هذه الوزارة في بداية رئاسة لحود، وأعيد اسم وزارة الخارجية وشئون المغتربين وأصبحت إدارة من إداراتها الاثنتي عشرة الأصلية. وكان قرار استيعاب ملحقيها في السلك الدبلوماسي بدرجاتهم دون مساس سببًا في استياء أعضاء السلك الدبلوماسي الأصليين.

سلوك السياسة الخارجية

على الرغم من أن سلوك السياسة الخارجية يفترض أن يتشكل طبقا للميثاق الوطني، واتفاق الطائف، فإن المحباة الشخصية والأيديولوجية من جانب مختلف رؤساء الجمهورية قد تركت آثارًا لا تمحى على علاقات البلاد الإقليمية والدولية[٦٣]. وقام بعض الرؤساء بالحفاظ على توافق الآراء المحلي الحساس بالنسبة لسلوك السياسة الخارجية للبلاد، ومن ثم جنبوا الدولة أزمات إقليمية ودولية. بينما كان هناك آخرون ممن تجاهلوا هذا التوافق، وجازفوا بعدم الاستقرار الداخلي وعرضوا البلاد لصراعات إقليمية ودولية. ومع هذا، فقد كان هناك رؤساء أضعف من أن يواجهوا التحديات الداخلية والخارجية المتداخلة، واختاروا أن يديروا الأزمة من خلال سياسة خارجية تقوم على التراضي. وهذا الجزء الأخير حدد النماذج الرئيسية لسلوك السياسة الخارجية للبنان على الصعيدين الدولي والإقليمي.

الجدول رقم (٥) التوزيع الطائفي لمناصب السفراء[٦٤]

الطائفة	عدد المناصب
المسلمون	
السنة	١٤,٣٤
الشيعة	١٤,٣٤
الدروز	٤,٢٥
العلويون	١,٠٦
إجمالي المسلمين	٣٤
المسيحيون	
المارونيون	١٨,٠٦
الأرثوذكس اليونانيون	٧,٤٣

الكاثوليك اليونانيون	٤,٢٥
الأقليات	٤,٢٥
إجمالي المسيحيين	٣٤

المستوى الدولي

نجح رئيس الجمهورية بشارة الخوري (١٩٤٣- ١٩٥٢) في تجنب انخراط لبنان مع أي تحالف عسكري غربي. وكان انسياق شمعون مع مبدأ أيزنهاور ضد المعارضين في الداخل، وما تبع ذلك من تحول في السياسة الخارجية إلى توجه موال للولايات المتحدة، قد أشعل فتيل حرب أهلية قصيرة[٦٥]. وكان شهاب خليفة شمعون، وهو فرانكفوني النشأة والهوى، قد استعاد توازن السياسة الخارجية باستعادة العلاقات الاقتصادية والثقافية والدبلوماسية والعسكرية الوثيقة مع الغرب، وخاصة مع فرنسا، دون إغضاب مصر والاتحاد السوفيتي[٦٦]. وكان خليفته الرئيس شارل حلو قد تقارب مع الرئيس الفرنسي ديجول، الذي انتقد هجمات إسرائيل على لبنان، بشكل متزايد. وكان الانزلاق إلى الحرب الأهلية في السبعينيات قد تواكب مع رئاسة سليمان فرنجية الذي افتقر إلى الخبرة الدولية، ومال إلى تفويض إدارة سياسة لبنان الخارجية إلى سوريا[٦٧].

وكان الرئيس سركيس يعتبر الولايات المتحدة ضامناً لسيادة لبنان واستقلاله، وامتيازات المسيحيين، فأقام علاقات وثيقة مع واشنطن، وخاصة في المجال العسكري ولكنه لم يؤيد المبادرات الإقليمية للولايات المتحدة، وإن لم يسمح لعلاقاته مع واشنطن أن تؤثر على سيادة لبنان والعلاقات مع موسكو أو العلاقات الوثيقة مع سوريا. وفضلا عن ذلك، فعلى الرغم من أنه

اعتبر أن دور واشنطن حيوي في حسم الأزمة اللبنانية، إلا أنه كان مقتنعا بأن التسوية الشاملة والنهائية للصراع في الشرق الأوسط يتطلب دورا سوفيتيا نشطا[٦٨]. وكان قرار مجلس الأمن الدولي رقم ٤٢٥ الذي صدر عقب عدوان إسرائيل عام ١٩٧٨ على لبنان، والذي دعا إلى انسحاب فوري لإسرائيل من الأراضي اللبنانية قد جسد معضلات رئاسة سركيس[٦٩]. فقد عكس اختلاف في المصالح بين الفاعلين الدوليين والإقليميين المختلفين على حساب مصالح لبنان السيادية. فالقرار لم يصدر طبقا للفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة (وهو مطلب للولايات المتحدة)، كما أنه لم يساعد على فرض السيادة اللبنانية على الجنوب اللبناني على الفدائيين الفلسطينيين (وهو مطلب سوفيتي نيابة عن حلفائه الإقليميين: سوريا ومنظمة التحرير الفلسطينية)[٧٠].

وقد تسبب غزو إسرائيل للبنان عام ١٩٨٢ في أن يقوم سركيس "الحذر" بالسعي إلى وساطة أمريكية لوقف العدوان وتنظيم إجلاء القوات الفلسطينية والسورية من بيروت. وقد كان هذا التقارب بين واشنطن وبيروت على حساب سوريا في مرحلة متأخرة من رئاسة سركيس قد تطور إلى تحالف كامل خلال ولاية الجميل. فقد كان الجميل وطاقمه المختص بالسياسة الخارجية يعتقدون أن الثقل الكامل للدبلوماسية الأمريكية هو وحده الذي يمكن أن يضمن انسحاب إسرائيل وأن يتبع ذلك انسحاب سوريا من لبنان[٧١]. كما أن الجميل استخدم تحالفه مع الولايات المتحدة لتقوية موقفه ضد المنافسين في الداخل. وعلى الرغم من المعارضة المحلية والسورية، فإن الجميل اعتبر اتفاقية ١٧ آيار (مايو) ١٩٨٣ مع إسرائيل ثمنا ضروريا لضمان انسحابها[٧٢]. ولكن عندما فشلت واشنطن في إقناع إسرائيل بذلك، أدرك الجميل سوء تقديره. ومنذ ذلك الوقت اتجه إلى دمشق للمساعدة في حسم المأزق الداخلي.

وكان دور سوريا باعتبارها المنفذ الرئيسي لصفقة التحول من الحرب إلى السلام بموافقة الولايات المتحدة والسعودية، قد سمح لدمشق بأن تسيطر على سياسة لبنان الخارجية بعد الحرب(٧٣). وشكلت سوريا سياسة لبنان الخارجية بالنسبة للصراع العربي الإسرائيلي، وجعلتها في خدمة أهدافها الجيوبوليتيكية. وكانت علاقات لبنان بواشنطن تتم عن طريق دمشق. وكان قرار لبنان بالمشاركة في مؤتمر مدريد عام ١٩٩١ وإستراتيجيتها للتفاوض في ما تبع ذلك من مفاوضات واشنطن، قد تمت بالتنسيق الكامل مع دمشق(٧٤). وفضلا عن ذلك، وعلى الرغم من أن لبنان شاركت في مؤتمر مدريد الذي استند إلى قرار مجلس الأمن الدولي رقم ٤٢٥ وفصلته عن قرار مجلس الأمن الدولي رقم ٢٤٢، الذي أقر مبدأ "الأرض مقابل السلام"، فإن الوفد اللبناني في واشنطن قبل مبدءين يخدمان إستراتيجية سوريا في التفاوض ومصالحها الجيوبوليتيكية: وهما التنسيق الوثيق مع المسار السوري-الإسرائيلي، وشمولية أي تسوية سلمية محتملة(٧٥). وبناء عليه فإن وتيرة المفاوضات اللبنانية الإسرائيلية كانت من إملاء دمشق وقائمة على أساس التطورات في المفاوضات السورية الإسرائيلية، وكانت لبنان وقتئذ ملتزمة بمرجعية سوريا لمفاوضات السلام مع إسرائيل. وكان الوفد اللبناني يتلقى تعليماته من دمشق وينتظر التطورات على المسار السوري الإسرائيلي(٧٦). وكان التنسيق مع سوريا ممتدا لدرجة أن الورقة التي قدمها الوفد اللبناني في ١١ مايو ١٩٩٣ استجابة لاقتراح إسرائيلي كان قد صيغ في دمشق في مكتب عبد الحليم خدام نائب رئيس الجمهورية(٧٧).

وبعد توقيع اتفاقيات أوسلو في سبتمبر ١٩٩٣ تم تكريس سيطرة سوريا على المفاوضات اللبنانية الإسرائيلية رسميا وفقا لشعار "تماسك المسارين" (أي المسار اللبناني والمسار السوري)، مع تأكيد دور سوريا الذي لا غنى عنه في أية تسوية سلمية دائمة وشاملة في الشرق الأوسط(٧٨). كما

أن سوريا تفاوضت مع واشنطن على قواعد جديدة بين حزب اللـــه وإسرائيل عن طريق اتفاقية ٢٦ أبريل بالنيابة عن لبنان عندما أطلقت إسرائيل عملية عناقيد الغضب في أبريل ١٩٩٦. وعندما انسحبت إسرائيل من لبنان في ٢٤ مايو ٢٠٠٠ استخدمت دمشق عمليات حزب اللـــه في مزارع شبعا المتنازع عليها لتأكيد المخاطر الجيوبوليتيكية من تجاهل أراضيها المحتلة، ودعم الفصل بين المسارين اللبناني والسوري[٧٩].

وقد تعمقت العلاقات الوثيقة بين فرنسا، وهي حجر الزاوية للسياسة الخارجية اللبنانية منذ الاستقلال، بعد تولي جاك شيراك رئاسة الجمهورية في ١٩٩٥[٨٠]. فقد سمحت علاقات شيراك الشخصية مع الحريري وقبوله لدور سوري مسيطر في لبنان بعد الحرب وفي السياسة الخارجية للبلاد تجاه الصراع العربي الإسرائيلي لباريس أن تلعب دورا ديناميكيا في لبنان والمنطقة[٨١]. ومع هذا، فإن معارك لحود مع الحريري عرقلت علاقات الرئاسة مع فرنسا. وكان تلاقي السياستين الأمريكية والفرنسية حول لبنان في أواخر ولاية لحود للرئاسة، وإعلان قرار مجلس الأمن الدولي رقم ١٥٥٩ أدى إلى خلق انشقاق عميق بين باريس والرئاسة اللبنانية. ومنذ ذلك الوقت استخدم الحريري علاقاته مع باريس لإيجاد توازن ضد كل من لحود وسوريا.

وبعيدا عن مجال القضية الأمنية، تمتعت لبنان بقدر كبير من حرية الحركة بعد ١٩٩٠ في إدارة علاقاتها الدولية. وكانت المصالح الاقتصادية الداخلية هي الأهم في تشكيل سلوك سياسة لبنان الخارجية تجاه الدول الغربية والاتحاد الأوربي. وأدت كثافة هذه العلاقات إلى إعادة الانحياز بعد الحرب ناحية الغرب في الأمور غير الأمنية على الرغم من الدور السوري[٨٢]. كما أن لبنان كان نشيطا أيضا في مجال الدبلوماسية الأوربية المتوسطية. فكان من

الموقعين على إعلان برشلونة في ٢٦ نوفمبر ١٩٩٥، ودخل في مفاوضات من أجل عقد اتفاقية شراكة تنظم التعاون في المجالات السياسية والتجارية والاستثمارية والمالية والاجتماعية والثقافية[٨٣]. وقد سوق الطاقم الاقتصادي للحريري لاتفاقية المشاركة بين لبنان والاتحاد الأوربي التي أبرمت في ١٠ يونيو ٢٠٠٢[٨٤]، باعتبارها أداة لتحديث الاقتصاد اللبناني وتعريضه للمنافسة الدولية. وقد دخلت اتفاقية المشاركة حيز التنفيذ بعد ذلك في أول أبريل ٢٠٠٦.

وقد أكدت المفاوضات من أجل عقد اتفاقية المشاركة مع الاتحاد الأوروبي عدم الانسجام بين صنع قرار السياسة الخارجية وسلوكها، فبينما سيطرت سوريا على المسائل المتعلقة بالأمن، فإن الحريري وطاقمه ركزوا على مجال القضايا الاقتصادية. كما برز عدم الانسجام أيضا في محاولات الحريري الاحتفاظ بعلاقات ودية مع الولايات المتحدة في وقت اتخذت فيه الرئاسة المدعومة من سوريا اتجاها تصادميا نحوها في العديد من المسائل، ومنها انتشار الجيش السوري في الجنوب اللبناني، وتمويل الإرهاب، وخارطة الطريق للسلام العربي الإسرائيلي، ودور سوريا المسيطر في السياسة اللبنانية[٨٥]. كما وضح بذلك أيضا في ردود أفعال مختلف الفاعلين المحليين تجاه قرار مجلس الأمن الدولي رقم ١٥٥٩ في ٢ سبتمبر ٢٠٠٤، وكتعبير عن التقارب بين السياستين الأمريكية والفرنسية حول لبنان وسوريا، فإن القرار أعلن تأييده "لعملية انتخابية حرة ونزيهة في الانتخابات الرئاسية القادمة في لبنان والتي ستتم طبقا للقواعد الدستورية اللبنانية وتدار دون تدخل أو نفوذ خارجي". كما دعا القرار أيضًا "جميع القوى الأجنبية الباقية للانسحاب من لبنان"[٨٦]. وقد تجاهل حزب الله ولحود وسوريا القرار رقم ١٥٥٩، بينما استخدمه الحريري لتقوية مركزه الداخلي ضدهما.

المستوى الإقليمي

عمل بشارة الخوري ورياض الصلح لضمان أن لبنان اتخذ موقفا محايدا في الصراعات بين الدول العربية. وكان هذا التوازن الدقيق يتعارض بشكل صارخ مع مواجهة الرئيس شمعون مع القاهرة التي وصلت الذروة في تصديقه على مبدأ أيزنهاور(٨٧)، وكانت حرب ١٩٥٨ التي واكبت ذلك هي نتيجة لعدم الانسجام في سياسات شمعون الداخلية والخارجية، وتأكيدا لعواقب الخروج عن مبادئ السياسة الخارجية المنصوص عليها في الميثاق الوطني(٨٨). فقد أظهرت استعداد المعارضة الإسلامية والقومية العربية لطلب التدخل الخارجي في شئون لبنان لخدمة أجندتها الداخلية، وكذلك استخدام شمعون للغطاء الخارجي، على شكل مبدأ أيزنهاور، لتحييد معارضيه في الداخل والعمل على إعادة انتخابه(٨٩). وقد اختار الرئيس شهاب التقارب مع مصر لعزل البلاد عن التدخلات الخارجية، وحيَّد استخدام السياسيين السنيين إلهامهم للناصرية كأداة لتقوية مراكزهم السياسية الداخلية. عندئذ فقط يمكن تحقيق الاستقرار الداخلي ومن ثم يمكن إطلاق عملية لبناء الدولة وخلق الولاء لمؤسساتها(٩٠).

وقد سار الرئيس شارل حلو على خطوات شهاب في السياسة الخارجية الإقليمية، وحافظ على تعاون وثيق مع عبد الناصر في المسائل الإقليمية والصراع العربي الإسرائيلي(٩١). وحاول أن يوازن بين هدفين للسياسة الخارجية في تغيير الهيئة الإقليمية، وهما: الدفاع عن سيادة لبنان من التدخل الخارجي دون تعريض علاقاته مع الدول العربية، وخاصة مع مصر للخطر. ولما كانت البلاد قد أصبحت مستقطبة بشكل متزايد على أسس دينية بشأن الموقف تجاه العمليات الفدائية التي تشن ضد إسرائيل من لبنان، فإن

عامل التوازن أصبح من الصعب الاحتفاظ به بشكل مطرد. وقد تم التعبير عن ذلك بشكل درامي في اتفاقية القاهرة في ٣ نوفمبر ١٩٦٩ التي هدفت إلى تنظيم العمليات الفدائية من لبنان إلى إسرائيل. وإن منع النشاط الفدائي في بعض أجزاء من لبنان أظهر كيف أن التأثير المتبادل بين السياستين الداخلية والخارجية يمكن أن يؤثر سلبًا على السيادة اللبنانية[٩٢].

إن كلا من الرئيسين فرنجيه وسركيس جعلا السياسات الإقليمية للبنان تنحاز إلى سوريا. فقد سعى فرنجيه إلى إيجاد حل لمشكلة النشاط الفدائي في لبنان تحت رعاية سوريا[٩٣]. واستخدم فرنجيه ثقل سوريا مع حلفائها المسلمين في لبنان للتفاوض حول الحد الأدنى من الإصلاحات الدستورية (عن طريق الوثيقة الدستورية الموقعة في ١٤ فبراير ١٩٧٦) واحتواء المطالب السياسية والأنشطة العسكرية للحركة الوطنية والجماعات الفلسطينية[٩٤]. وقد فشلت إستراتيجيته عندما رفضت هذه الجماعات الفلسطينية أن تنصاع لإملاءات سوريا، وبهذا تسببت في تدخلها العسكري المباشر في يونيو ١٩٧٩. وكان سركيس مؤمنًا بقوة بضرورة إقامة علاقات خاصة بين بيروت ودمشق، وخاصة في مجالات السياسة الخارجية والأمن، ولكن ليس على حساب سيادة لبنان واستقلاله أو علاقاته مع الدول العربية الأخرى، وخاصة السعودية. كما أن هذه العلاقة لم تبرر التدخل السوري في المسائل الداخلية للبنان[٩٥]. وقد حاول أن يستخدم انحيازه لسوريا في الشئون الإقليمية والدولية، على الطريقة الشهابية، لتقوية قبضته على السياسة الداخلية، وضمان حسم الحرب الأهلية، وعزل لبنان عن سياسته الإقليمية[٩٦]. وبهذا سعى سركيس إلى الحصول على مساعدة من الأسد لكبح جماح الجماعات المسلحة الفلسطينية في لبنان لخلق مجال لحل سياسي للأزمة اللبنانية. ومع ذلك رفضت سوريا أن تطلق يد سركيس في الأمور الداخلية[٩٧]. كما أن سركيس واجه أيضا معارضة من

سوريا ومنظمة التحرير الفلسطينية ومعظم الدول العربية والاتحاد السوفيتي إزاء محاولته تنفيذ قرار مجلس الأمن الدولي رقم ٤٢٥ وبهذا تحقق الفصل بين الأزمة التي سببتها بوجود قواعد للفدائيين الفلسطينيين في جنوب لبنان والصراع الإقليمي الأوسع(٩٨). وقد أصرت سوريا على استخدام لبنان كمخلب قط في مواجهتها الجيوبوليتيكية مع إسرائيل. ومع هذا، فإن غزو إسرائيل للبنان عام ١٩٨٢، وانسحاب سوريا المتزامن من بيروت، أجبر سركيس على أن يفك انحيازه مع سوريا وينحاز إلى الولايات المتحدة(٩٩).

وقد اعتمد الرئيس الجميل على الولايات المتحدة على أمل ضمان انسحاب كل من إسرائيل وسوريا من لبنان. وعندما فشلت استراتيجيته وواجه اضطرابات داخلية اتجه إلى دمشق لمساعدته ضد معارضيه. وقد اشترطت سوريا لتقديم مساعدتها إلغاء اتفاقية ١٧ آيار (مايو)، التي عقدها الجميل في ٥ مارس ١٩٨٤. وقد حاول الجميل فيما بعد أن يعقد صفقة على غرار صفقات شهاب، مع الأسد يحصل بموجبها على مساعدته في تحويل الميليشيات الموالية لسوريا لتأييد حكومته. وفي مقابل ذلك، تمتع الجميل بتعاون وثيق مع دمشق في الميادين الأمنية والاقتصادية والاستخباراتية. ومن جهة أخرى، سعت سوريا إلى إدخال إصلاحات دستورية لتقوية وضع حلفاءها اللبنانيين وإقامة علاقات خاصة بين الدولتين. ومع هذا، انتهت جهود الجميل بالفشل(١٠٠). واصطدم بعد ذلك مع الأسد حول حزمة من الإصلاحات الدستورية التي دعت إليها سوريا، حيث كان يعتقد أنها ستقوض إلى حد كبير السلطات التنفيذية للرئاسة المارونية، وتعين سوريا حكما على السياسة اللبنانية(١٠١). وهكذا دبر انقلابا ضد الاتفاقية الثلاثية في ٨ ديسمبر ١٩٨٥. ومنذ ذلك الوقت أصيبت رئاسة الجميل بالشلل بسبب الجمود الداخلي والإهمال الدولي.

إن التحالف الإقليمي والدولي الموالي لسوريا والمنصوص عليه في اتفاقية الطائف، تم تكريسه بمعاهدات رسمية بين الحكومتين خلال رئاسة الهراوي. وقد قربت معاهدة الإخاء والتعاون والتنسيق من تحقيق أهداف الأمن والسياسة الخارجية للبلدين حيث أعادت المعاهدة التأكيد على ضمانات الأمن المتبادلة المنصوص عليها في اتفاقية الطائف. وفضلا عن ذلك، فإن المادة الأولى من المعاهدة نصت على أن "تعمل الدولتان على تحقيق المستويات العليا للتعاون والتنسيق في جميع الميادين السياسية والاقتصادية والعلمية وغيرها من الميادين". ودعت المادة الخامسة الدولتين "لتنسيق سياستهما العربية والدولية وتحقيق تعاون أكبر في المؤسسات والمنظمات الدولية حول القضايا الإقليمية والدولية". كما نصت المعاهدة أيضا على آلية لإضفاء الطابع المؤسسي على التنسيق بين الدولتين من خلال لجان ثنائية تنفيذية في المجالات الاقتصادية والخارجية، ولجان الدفاع والأمن (المادة السادسة)[١٠٢]. وإذا وضعنا في الاعتبار الفرق في القوة بين الدولتين فإن المعاهدة تضفي طابعا مؤسسيا بشكل دائم على الوصاية السورية على لبنان، وخاصة في ميداني السياسة الخارجية والأمن.

كما تم ضمان تحقيق الهدف الأخير باتفاقية الدفاع والأمن في أول سبتمبر ١٩٩١، فنصت الاتفاقية على التنسيق والتعاون الشامل بين المؤسسات العسكرية والأمنية والمخابراتية في كل من لبنان وسوريا. وكان من الواضح أنها هدفت إلى تسهيل حركة المؤسسات الأمنية والدفاعية للبلدين. وقد حظرت المادة ٢١ "أي عمل أو نشاط أو منظمة"، في جميع الميادين العسكرية والأمنية والسياسية والمخابراتية، التي يمكن أن تتسبب في تعريض الدولة الأخرى للخطر أو للتهديد". ونصت المادة (٢٢) على أن "يلتزم كل طرف بألا يقدم ملجأ أو يسهّل عبور أو يقدم حماية لأي أفراد أو

منظمات تعمل ضد أمن الدولة الأخرى، وفي حالة هرب هؤلاء الأفراد إليها، يتعهد الطرف الآخر بالقبض عليهم وتسليمهم للطرف الآخر حسب طلبه".

كما نصت الاتفاقية على عقد اجتماعات شهريا، أو كلما دعت الحاجة، بين المسئولين العسكريين والأمنيين في كل دولة لتبادل المعلومات المناسبة (المادتين ٢٣ و٢٤). وأخيرا ناشدت الاتفاقية وزراء الدفاع والداخلية في البلدين لدعم تبادل الضباط والمدربين في المدارس العسكرية ومعسكرات التدريب "لتحقيق درجة عالية من التكيف العسكري والتنسيق (بين الجيشين) في مواجهة الأخطار المشتركة"(١٠٣).

وقد أقرت هذه السياسة الخارجية الموالية لسوريا بعد الحرب نشر القوات السورية في لبنان من دون تحديد موعد لانسحابها وأعلنت أنها "مشروعة ومؤقتة"(١٠٤). كما أنها ربطت انسحاب القوات السورية من لبنان بتحقيق تسوية عادلة وشاملة للصراع العربي الإسرائيلي(١٠٥). وكان إضفاء هذه المشروعية المفتوحة على الوجود العسكري السوري في لبنان يخدم المصالح الجيوبوليتيكية لدمشق، وتتعارض مع اتفاق الطائف الذي يدعو إلى انسحاب القوات السورية من لبنان بعد سنتين من إعلان الإصلاحات الدستورية، في سبتمبر ١٩٩٢. ولا عجب أن الرئيسين هراوي ولحود تجنبا وقتئذ بتبني سياسة خارجية إقليمية ودولية نشيطة. وفضلا عن ذلك فقد استخدما انحيازهما لسوريا ضد منافسيهما في الداخل.

وقد مرت علاقات لبنان مع إيران بعدد من المراحل(١٠٦). ففي المرحلة السابقة على الطائف التي تصادفت مع المرحلة الثورية في إيران، اقتصرت علاقات طهران مع لبنان على حزب اللـــه، الذي كان يخدم أهداف القيادة الإيرانية الراديكالية. وفي مرحلة ما بعد الطائف، التي تزامنت مع رئاسة رافسنجاني ذات الاتجاه الواقعي، ظهرت علاقة ذات ثلاثة أضلاع بين إيران

والدولة اللبنانية وحزب الله. وفي ١٩٩٠ أسقطت طهران معارضتها السابقة لاتفاق الطائف، واعترفت بشرعية الدولة اللبنانية، وأقامت علاقات ودية معها ولكنها دعمت علاقاتها أيضا مع حزب اللــه. وقد اعتمد نفوذ طهران مع حزب اللــه على مزيج من الانتماء العقائدي والتأييد المادي. وقد لعب الحريري فيما بعد دورا مهمًا في تقوية العلاقات الثنائية بين إيران ولبنان في ظل رئاسة خاتمي، وخاصة في المجال الاقتصادي.

الخلاصة: معارك السياسة الخارجية في لبنان بعد سوريا

تم استئناف المعركة بين الفاعلين المحليين والإقليميين والدوليين حول سياسة لبنان الخارجية بشدة على إثر انسحاب سوريا من لبنان. وسعى تحالف ١٤ آذار/مارس بقيادة سعد الحريري، والقوات اللبنانية إلى توجيه سياسة لبنان الخارجية الدولية في اتجاه موال لأمريكا. ومن جهة أخرى، فإن المعارضة بقيادة حزب الله، والحركة الوطنية الحرة لميشيل عون، ونبيه بري قاوموا هذا التوجه في السياسة الخارجية. وقد تعاون تحالف ١٤ آذار/مارس مع الولايات المتحدة لتقوية وضعه الداخلي، فاستخدم مجلس الأمن الدولي ضد المنافسين المحليين كما استخدمه أيضا في حماية لبنان من التدخل السوري. ومن هنا جاءت المطالبات بمرابطة قوات الأمم المتحدة على طول الحدود السورية اللبنانية وإقامة محكمة للتحقيق في اغتيال الحريري بمعرفة مجلس الأمن طبقا للفصل السابع لميثاق الأمم المتحدة. وقد فسر قرار مجلس الأمن الدولي رقم ١٧٠١ الذي أنهى حرب إسرائيل في يوليو ٢٠٠٦، واستخدمه رئيس الوزراء السنيورة بفاعلية لنزع سلاح حزب اللــه وإضعاف تأثيره. وقد أظهر ذلك بشكل متزايد الخلاف الذي ظهر في الدبلوماسية اللبنانية خلال وقت الحرب: فتحالف ١٤ آذار ممثلا في السنيورة وبتأييد من الولايات المتحدة والدول العربية المعتدلة بقيادة السعودية ومصر والأردن، وضع شرطا لإنهاء الحرب، بأن يتم نزع سلاح حزب اللــه الذي

رفض هذا الشرط ورفض أية إشارة مباشرة للتخلص من ترسانته الحربية[١٠٧]. كما حاول السنيورة أن يقنع الإدارة الأمريكية بأن وضع مزارع شبعا تحت وصاية الأمم المتحدة سيحرم حزب اللــــه من تبرير الاحتفاظ بالترسانة الحربية.

وقد أعيد النظر في التحالفات الإقليمية للبنان أيضا بعد انسحاب سوريا وكان تحالف ١٤ آذار/مارس قد انحاز إلى الدول العربية "المعتدلة" الموالية لأمريكا. ودعا إلى إعادة التفاوض حول المعاهدات الثنائية التي تنسق السياسة الأمنية والخارجية للبنان مع نظيرتها في سوريا. ومن جهة أخرى، وفيما عدا عون تحالفت المعارضة وخاصة حزب اللــــه مع المعسكر الإقليمي الإيراني السوري. وأدت المواجهة بين هذين الفريقين، على المستويين الداخلي والجيوبوليتيكي إلى زيادة التداخل بين السياستين الداخلية والخارجية في لبنان[١٠٨]. وقد فاقم هذا من الصراعات بين الجماعات الداخلية المتنافسة حول السيطرة على الدولة اللبنانية الموالية لسوريا، وقوى من المشاعر الطائفية، وعرض البلاد للتدخل الخارجي، وجعلها تصل إلى حافة الحرب الأهلية بعد أن أجبر الخصوم الإقليميون بعضهم بعضًا على المواجهة عن طريق وكلائهم المحليين. ويرتبط سلوك السياسة الخارجية للبنان الموالية لسوريا، سواء على المستوى الإقليمي أو الدولي، بشكل وثيق بصراع القوة هذا. وهكذا، فمن المؤكد أن سيادة لبنان واستقلال سياستها الخارجية هي الضحية الأولى لتلك التجاذبات المتداخلة.

ملحق: وزراء الخارجية اللبنانيون طبقا للطوائف

الاسم	الطائفة	مجالس الوزراء
سليم تقلا	الكاثوليك اليونانيون	١٩٤٣/٩/٢٥ – ١٩٤٤/٧/٢ ١٩٤٤/٧/٣ – ١٩٤٥/١/٩
هنري فرعون	المارونية	١٩٤٥/١/١٣– ١٩٤٥/٨/٢٢
حميد فرنجية	المارونية	١٩٤٥/٨/٢٢– ١٩٤٦/٥/٢٢

الاسم	الطائفة	مجالس الوزراء
فيليب تقلا	الكاثوليك اليونانيون	١٩٤٦/٥/٢٢ -١٩٤٦/١٢/١٤
هنري فرعون	الكاثوليك اليونانيون	١٩٤٦/١٢/١٤ -١٩٤٧/٦/٧
حميد فرنجية	المارونية	١٩٤٧/٦/٧ -١٩٤٨/٧/٢٦ ١٩٤٨/٧/٢٦ -١٩٤٩/١٠/١
فيليب تقلا	الكاثوليك اليونانيون	١٩٤٩/١٠/١ -١٩٥١/٢/١٤
حسين العويني	الكاثوليك اليونانيون	١٩٥١/٢/١٤ -١٩٥١/٦/٧
شارل حلو	المارونية	١٩٥١/٦/٧ – ١٩٥٢/٢/١١
فيليب تقلا	الكاثوليك اليونانيون	١٩٥٢/٢/١١ – ١٩٥٢/٩/٩
ناظم عكاري	السنة	١٩٥٢/٩/٩ – ١٩٥٢/٩/١٤
صائب سلام	السنة	١٩٥٢/٩/١٤ -١٩٥٢/٩/١٨
ناظم عكاري	السنة	١٩٥٢/٩/١٨ -١٩٥٢/٩/٣٠
موسى مبارك	المارونية	١٩٥٢/٩/٣٠ -١٩٥٣/٤/٣٠
جورج حكيم	الأرثوذكس اليونانيون	١٩٥٣/٤/٣٠ -١٩٥٣/٨/١٦
الفريد نقاش	المارونية	١٩٥٣/٨/١٦ -١٩٥٤/٣/١ ١٩٥٤/٣/١ -١٩٥٤/٩/١٦ ١٩٥٤/٩/١٦ -١٩٥٥/٧/٩
حميد فرنجية	المارونية	١٩٥٥/٧/٩ -١٩٥٥/٩/١٩
سليم لحود	المارونية	١٩٥٥/٩/١٩ -١٩٥٦/٣/١٩ ١٩٥٦/٣/١٩ -١٩٥٦/٦/٨ ١٩٥٦/٦/٨ -١٩٥٦/١١/١٨
شارل مالك	الأرثوذكس اليونانيون	١٩٥٦/١١/١٨ -١٩٥٧/٨/١٨ ١٩٥٧/٨/١٨ -١٩٥٨/٣/١٤ ١٩٥٨/٣/١٤ -١٩٥٨/٩/٢٤
فيليب تقلا	الكاثوليك اليونانيون	١٩٥٨/٩/٢٤ -١٩٥٨/١٠/١٤

الاسم	الطائفة	مجالس الوزراء
حسين العويني	السنة	١٩٥٨/١٠/١٤ - ١٩٦٠/٥/١٤
فيليب تقلا	الكاثوليك اليونانيون	١٩٦٠/٥/١٤ - ١٩٦٠/٨/١ ١٩٦٠/٨/١ - ١٩٦١/٥/٢٠ ١٩٦١/٥/٢٠ - ١٩٦١/١٠/٣١ ١٩٦١/١٠/٣١ - ١٩٦٤/٢/٢٠ ١٩٦٤/٢/٢٠ - ١٩٦٤/٩/٢٥
فؤاد آمون	المارونية	١٩٦٤/٩/٢٥ - ١٩٦٤/١١/١٨
فيليب تقلا	الكاثوليك اليونانيون	١٩٦٤/١١/١٨ - ١٩٦٥/٧/٢٥
جورج حكيم	الأرثوذكس اليونانيون	١٩٦٥/٧/٢٥ - ١٩٦٨/٢/٨
فؤاد بطرس	الأرثوذكس اليونانيون	١٩٦٨/٢/٨ - ١٩٦٨/١٠/١٢
علي عرب	الشيعة	١٩٦٨/١٠/١٢ - ١٩٦٨/١٠/٢٠
حسين العويني	السنة	١٩٦٨/١٠/٢٠ - ١٩٦٩/١/١٥
رشيد كرامي	السنة	١٩٦٩/١/١٥ - ١٩٦٩/١١/٢٥
نسيم مجدلاني	الأرثوذكس اليونانيون	١٩٦٩/١١/٢٥ - ١٩٧٠/١٠/١٣
خليل أبو حمد	الكاثوليك اليونانيون	١٩٧٠/١٠/١٣ - ١٩٧٢/٥/٢٧ ١٩٧٢/٥/٢٧ - ١٩٧٣/٤/٢٥
فؤاد نافع	المارونية	١٩٧٣/٧/٨ - ١٩٧٤/١٠/٣١
فيليب تقلا	الكاثوليك اليونانيون	١٩٧٤/١٠/٣١ - ١٩٧٥/٥/٢٣
لوسيان دهدان	المارونية	١٩٧٥/٥/٢٣ - ١٩٧٥/٧/١
فيليب تقلا	الكاثوليك اليونانيون	١٩٧٥/٧/١ - ١٩٧٦/٦/١٦
كميل شمعون	المارونية	١٩٧٦/٦/١٦ - ١٩٧٦/١٢/٩
فؤاد بطرس	الكاثوليك اليونانيون	١٩٧٦/١٢/٩ - ١٩٧٩/٧/١٦ ١٩٧٩/٧/١٦ - ١٩٨٠/١٠/٢٥ ١٩٨٠/١٠/٢٥ - ١٩٨٢/١٠/٧

الاسم	الطائفة	مجالس الوزراء
ايلي سالم	الكاثوليك اليونانيون	١٩٨٢/١٠/٧- ١٩٨٤/٤/٢٩
رشيد كرامي	السنة	١٩٨٤/٤/٣٠- ١٩٨٧/٦/١١
سليم الحص	السنة	١٩٨٧/٦/١١- ١٩٩٠/١٢/٢٣
فارس بويز	المارونية	١٩٩٠/١٢/٢٤- ١٩٩٢/٥/١٥ ١٩٩٢/٥/١٦- ١٩٩٢/١٠/٣٠ ١٩٩٢/١٠/٣١- ١٩٩٥/٥/٢٤ ١٩٩٥/٥/٢٥- ١٩٩٦/١١/٦ ١٩٩٦/١١/٧- ١٩٩٨/١٠/٢٦
سليم الحص	السنة	١٩٩٨/١٢/٤- ٢٠٠٠/١٠/٢٦
محمود محمود	الشيعة	٢٠٠٠/١٠/٢٦- ٢٠٠٣/٤/١٦
جان أبيض	المارونية	٢٠٠٣/٤/١٧- ٢٠٠٤/١٠/٢٥
محمود محمود	الشيعة	٢٠٠٤/١٠/٢٦- ٢٠٠٥/٤/١٩
محمود محمود	الشيعة	٢٠٠٥/٤/١٩- ٢٠٠٥/٧/٢١
فوزي سلوخ	الشيعة	٢٠٠٥/٧/٢١ -

المصدر: وزارة الخارجية وشئون المغتربين- بيروت- لبنان

هوامش الفصل الثامن

1. Ghassan Salamé, "Is a Lebanese Foreign Policy Possible?" in *Toward a Viable Lebanon*, Halim Barakat, ed. (Washington, DC: Center for Contemporary Arab Studies, Georgetown University, 1988), 347–60.
2. Paul Salem, "Reflections on Lebanon's Foreign Policy," in *Peace for Lebanon? From War to Reconstruction*, Deirdre Collings, ed. (Boulder: Lynne Rienner Publishers, 1994), 96.
3. See Robert D. Putnam, "Diplomacy and Domestic Politics: The Logic of Two-Level Games," *International Organization* 42, no. 3 (Summer 1988): 427–60.
4. See Meir Zamir, *The Formation of Modern Lebanon* (Ithaca: Cornell University Press, 1985).
5. For a theoretical discussion see Arend Lijphart, *Democracy in Plural Societies: A Comparative Exploration* (New Haven: Yale University Press, 1977).
6. Albert Hourani, "Visions of Lebanon," in Barakat, *Toward a Viable Lebanon*, 7.
7. For a comprehensive analysis of these identities, and their different and complex permutations, see Raghid el-Solh, *Lebanon and Arabism: National Identity and State Formation* (London: I.B. Tauris, 2003).
8. See Kamal Salibi, *A House of Many Mansions: The History of Lebanon Reconsidered* (Berkeley: University of California Press, 1988).
9. Quoted in Basem al-Jisr, *Mithaq 1943: Limadha kan? wa hal saqata?*, 2nd ed. (Beirut: Dar al-Nahar li-l-Nashr, 1997), 161.
10. Fahim I. Qubain, *Crisis in Lebanon* (Washington: Middle East Institute, 1961), 18.
11. See the interview with Abdel Halim Khaddam in *al-Safir*, May 16, 1983; and Walid Khalidi, "Lebanon: Yesterday and Tomorrow," *Middle East Journal* 43, no. 3, (Summer 1989): 379–80.
12. See, for example, Fouad Ajami, *The Vanished Imam: Musa al-Sadr and the Shia of Lebanon* (Ithaca: Cornell University Press, 1986); Michael C. Hudson, *The Precarious Republic: Political Modernization in Lebanon* (Boulder: Westview Press, 1985); Fuad I. Khuri, *From Village to Suburb: Order and Change in Greater Beirut* (Chicago: University of Chicago Press, 1975); and Augustus Richard Norton, *Amal and the Shi'a of Lebanon: Struggle for the Soul of the South* (Austin: University of Texas Press, 1987).
13. See Walid Khalidi, *Conflict and Violence in Lebanon: Confrontation in the Middle East* (Cambridge: Harvard Center for International Affairs, 1979).

14 For 1913 figures see Ghassan Salamé, *al-Mujtama' wa-l-dawla fi-l-mashriq al-'arabi* (Beirut: Markaz Dirasat al-Wihda al-'Arabiya, 1987), 103. For 1932 and 1975 see Helena Cobban, *The Making of Modern Lebanon* (London: Hutchinson, 1985), 16. Total population figures for 1932 include a small Jewish community. For 2002, see Walid Shuqayr, "Lahoud wa-l-Hariri ittafaqa 'ala taghyir al-hukuma wa Dimashq nasahat bi-tajanubih," *al-Hayat*, October 23, 2002, quoting Interior Minister Elyas al-Murr.

15 See George Bkasini, *Asrar al-Ta'if* (Beirut: Bissan, 1993).

16 For analyses of Ta'if see 'Isam Sulayman, *al-Jumhuriya al-thaniya bayn al-nusus wa-l-mumarasa* (Beirut: n.p., 1998); Joseph Maïla, "Le 'Document d'Entente Nationale': un commentaire," *Les Cahiers de l'Orient* 16–17 (Autumn 1989–Winter 1990), 135–217; Albert Mansour, *al-Inqilab 'ala al-Ta'if* (Beirut: Dar al-Jadid, 1993); and Augustus Richard Norton, "Lebanon After Ta'if: Is the Civil War Over?" *Middle East Journal* 45, no. 3 (Summer 1991), 457–73. The text of the accord is reproduced in Mansour, *al-Inqilab 'ala al-Ta'if*, 249–65.

17 See Articles 55, 56, and 65 of the 1990 Constitution in *al-Dustur al-Lubnani: tarikhhuhu, ta'dilatuhu, nassuhu al-hali, 1926–1991* Shafiq Jiha, ed. (Beirut: Dar al-'Ilm li-l-Malayin, 1991), 67–69 and 75–76.

18 Ibid., 75.

19 See the text of Karamé's manifesto in *Silsilat al-wathaʾiq al-asasiya li-l-azma al-lubnaniya: al-juz' al-khamis, al-hiwar fi sabil al-hal 1975–1984*, Imad Younes, ed. (Beirut: n.p., 1985), 532–37.

20 See Mansour, *al-Inqilab 'ala al-Ta'if*, 263–65.

21 See Toufic K. Gaspard, *A Political Economy of Lebanon, 1948–2002: The Limits of Laissez-faire* (Leiden: Brill, 2004), Table 5.3, 149.

22 See Joseph Abu-Khalil, *Lubnan wa Suriya: mashaqat al-ukhuwwa* (Beirut: Sharikat al-Matbu'at li-l-Tawzi' wa-l-Nashr, 1991).

23 See Imad Marmel, "La tarsim wa la 'ilaqat diplomasiya wa la ziyara li-l-Saniora . . . qariban," *al-Safir*, May 27, 2006. The text of UNSCR 1680 (2006) is at http://www.un.org/News/Press/docs/2006/sc8723.doc.htm (accessed May 28, 2006).

24 For a critique of Lebanon's laissez-faire economic regime see Gaspard, *A Political Economy of Lebanon*. For postwar economic trends see Samir Makdisi, *The Lessons of Lebanon: The Economics of War and Development* (London: I.B. Tauris, 2004).

25 See Gaspard, *A Political Economy of Lebanon*, 142–86.

26 See Nasser M. Kalawoun, *The Struggle for Lebanon: A Modern History of Lebanese–Egyptian Relations* (London: I.B. Tauris, 2000), 119–20.

27 See Tom Pierre Najem, "Lebanon and Europe: The Foreign Policy of a Penetrated State," *Review of International Affairs* 3, no. 2 (Winter 2003): 226.

28 For example, in late 1997 Saudi Arabia placed $600 million with the Banque du Liban, for three years, on deposit for 5 percent per year, and in the first quarter of 1998 Kuwait and the UAE deposited another $200 million. See Marwan Iskandar, *Rafiq Hariri and the Fate of Lebanon* (Beirut: Saqi Books, 2006), 81.

29 Saudi Arabia promised $700 million, Kuwait $300, the UAE $300 million, and Qatar and Bahrain $200 million each. See the coverage of Paris 2 in *al-Nahar*, November 24, 2002; and *al-Hayat*, November 24, 2002.
30 See *al-Safir*, January 26, 2007.
31 These and capital inflow figures are from Iskandar, *Rafiq Hariri and the Fate of Lebanon*, 133 and 187.
32 Ibid., 187.
33 Elyas al-Hrawi and Kamil Mnassa, *'Awdat al-jumhuriya: min al-duwaylat ila al-dawla* (Beirut: Dar al-Nahar li-l-Nashr, 2002), 177.
34 See Ibrahim al-Amin, "al-Hariri naqala ihtijajan Sa'udiyan rafi' al-mustawa," *al-Safir*, May 20, 2003.
35 *Al-Hayat*, February 20, 2003; *al-Safir*, April 29, 2003; and *al-Nahar*, May 6, 2003.
36 For a discussion see Anthony H. Cordesman, *The Military Balance in the Middle East* (London: Praeger, 2004), 194–201.
37 Ibid., 2, Figure 1.1. OAFVs refers to 'Other Armored Fighting Vehicles.'
38 The text is at http://www.un.org/News/Press/docs/2004/sc8181.doc.htm (accessed September 3, 2005).
39 Hasan Nasrallah declared this defensive strategy before the July 2006 war. Compare Nasrallah's speech reproduced in *al-Safir*, May 24, 2006 with his interviews in *al-Safir*, April 28, 2006 and November 1, 2006.
40 See Reuven Avi-Ran, *The Syrian Involvement in Lebanon since 1975* (Boulder: Westview Press, 1991).
41 See Raymond A. Hinnebusch, "Revisionist Dreams, Realist Strategies: The Foreign Policy of Syria," in *The Foreign Policies of Arab States: The Challenge of Change*, Bahgat Korany and Ali E. Hillal Dessouki, eds., 2nd ed. (Boulder: Westview Press, 1991), 382–83.
42 See Marius Deeb, *Syria's Terrorist War on Lebanon and the Peace Process* (London: Palgrave Macmillan, 2003).
43 Namely the followers of Ahmad Jibril's PFLP-GC and Abu Musa's breakaway Fatah faction.
44 Oren Barak, "Towards a Representative Military? The Transformation of the Lebanese Officer Corps since 1945," *Middle East Journal* 60, no. 1 (Winter 2006): 89, Table 2.
45 See the analysis in Salamé, "Is a Lebanese Foreign Policy Possible?", 355.
46 Nassif Hitti, *The Foreign Policy of Lebanon: Lessons and Prospects for the Forgotten Dimension*, Papers on Lebanon no. 9 (Oxford: Centre for Lebanese Studies, 1989), especially 12–13 and 20 for the discussion below.
47 For a discussion see Salem, "Reflections on Lebanon's Foreign Policy," 72–73.
48 Wade R. Goria, *Sovereignty and Leadership in Lebanon, 1943–1976* (London: Ithaca Press, 1985).
49 Waddah Sharara, *Dawlat 'Hizbullah': Lubnan mujtama'an islamiyan* (Beirut: Dar al-Nahar li-l-Nashr, 1996); and Ahmad Nizar Hamzeh, *In the Path of Hizbullah* (Syracuse: Syracuse University Press, 2004).

50 Jihad al-Zayn, "Kul al-dakhil al-lubnani . . . khariji," *al-Nahar*, December 20, 2005.

51 Joseph Smeha, "al-Mawqi' al-lubnani bayna khayarayn iqlimiyayn," *al-Safir*, February 16, 2006.

52 In one Arab foreign ministers' meeting, Ahmad Maher, Egypt's foreign minister, asked his Lebanese counterpart, Mahmoud Hammud, to look at him when answering his queries and not Faruq al-Shar', Syria's foreign minister. This story was recounted by Ali Hemadé on his program *al-Istihqaq*, Future TV, May 20, 2005. A similar incident transpired during the November 1995 Euro-Mediterranean summit in Barcelona, involving foreign ministers Faris Bwayz, Ehud Barak, and al-Shar'. Barak had asked Bwayz which country he was from, only to notice the latter looking at Shar' before responding. See Habib C. Malik, *Between Damascus and Jerusalem: Lebanon and Middle East Peace* (Washington, DC: The Washington Institute for Near East Policy, 1997), 79.

53 A good example of this transpired in August 1993, when Lahoud refused to implement a al-Hariri-engineered decision by the Supreme Council for Defense (al-Majlis al-A'la li-l-Difa') to deploy the Lebanese Army in the south after a massive Israeli military operation. Unbeknownst to al-Assad, the decision had been cleared by Khaddam, al-Hariri's ally in Damascus; it would have placed the army on a collision course with Hizbullah. When Lahoud refused to implement the decision, al-Hariri informed him that the orders came from Khaddam. Lahoud was intransigent, and threatened to resign. When al-Assad learned of Lahoud's position, he invited him to Damascus. Complimenting him on this position, al-Assad informed Lahoud that it was not Syria's policy to send the Lebanese Army to south Lebanon. See Lahoud's comments to cabinet on March 1, 2006, reproduced in *al-Safir*, March 2, 2006.

54 For example, when al-Hariri visited the White House in late 2002, Minister for Foreign and Expatriate Affairs Mahmoud Hammud was not informed of the visit beforehand. See the interview with Hammud in *al-Safir*, November 19, 2002.

55 Salim al-Hoss (former prime minister and minister of foreign and expatriate affairs), in discussion with the author, Beirut, August 7, 2003.

56 Joseph Smeha, "Ittifaq al-Ta'if: inhiyar al-mumarasa," *al-Akhbar*, January 4, 2007.

57 For example during the March 28, 2006 Khartoum Arab Summit, when Saniora and Lahoud clashed over the phrasing of the summit's final resolution pertaining to the resistance against Israel: whether it was the role of the state or Hizbullah.

58 Law 1306 of June 18, 1971, "Nizam wizarat al-kharijiya wa-l-mughtaribin wa tahdid malakatiha al-'adadiya" (manuscript).

59 Dhafer al-Hasan, "al-Diblumasiya al-lubnaniya wa-l-'arabiya: al-waqi' wa-l-murtaja," *al-Safir*, July 28–29, 2003.

60 Fu'ad al-Turk (former ambassador and director general of the Ministry of Foreign and Expatriate Affairs) in discussion with the author, Beirut, July 24, 2004.

61 See Fawzi Salloukh, *al-Waqi' al-lubnani: qadaya wa ara'* (Beirut: Dar al-Manhal al-Lubnani, 1999), 15–23 and 305–23; and al-Hasan, "al-Diplomasiya al-lubnaniya wa-l-'arabiya."

62 Rida Wahid in al-Hariri's first cabinet of October 31, 1992–May 24, 1995; Ali al-Khalil in al-Hariri's second, May 25, 1995–November 6, 1996; and Talal Arslan in al-Hariri's third cabinet of November 7, 1996–December 3, 1998.

63 Figures obtained from the Ministry of Foreign and Expatriate Affairs, Beirut, Lebanon. The fractions are meant to allow for some sectarian flexibility in the allocation of ambassadorial positions within otherwise fixed Muslim and Christian quotas.

64 The mandatory authority appointed Lebanese ministers of foreign and expatriate affairs before 1943. Hamid Franjieh (December 1, 1941–July 27, 1942) and Philip Bolous (July 27, 1942–March 18, 1943) were two such ministers. The actual practice of Lebanon's foreign policy was monopolized by the mandatory authorities, however. Consequently, this chapter explores the foreign policy behavior of independent Lebanon.

65 See Caroline Attié, *Struggle in the Levant: Lebanon in the 1950s* (London: I.B. Tauris, 2004).

66 Interview with Fu'ad Butrus, former minister of foreign and expatriate affairs, Beirut, August 9, 2003. See also Salamé, "Is a Lebanese Foreign Policy Possible?" 355; and Basem al-Jisr, *Fu'ad Shihab: dhalika al-majhul* (Beirut: Sharikat al-Matbu'at li-l-Tawzi' wa-l-Nashr, 1988), 72.

67 Ibid.

68 Karim Pakradouni, *al-Salam al-mafqud: 'ahd Elyas Sarkis, 1976–1982* (Beirut: 'Abr al-Sharq li-l-Manshurat, 1984), 282.

69 It called "upon Israel immediately to cease its military action against Lebanese territorial integrity and withdraw forthwith its forces from all Lebanese territory." See the text of the resolution in Khalidi, *Conflict and Violence in Lebanon*, 203.

70 Fu'ad Butrus, "al-Qarar 425: wilada wa khalfiya wa mawqi'an," 7–8 (manuscript). For the diplomacy of the resolution see Khalidi, *Conflict and Violence in Lebanon*, 123–43.

71 Interview with Elie Salem, former minister of foreign and expatriate affairs, Beirut, July 28, 2003. This uncritical reliance on the US is clear in the memoirs of Gemayel's foreign policy team. Abdalla Bouhabib, *al-Daw' al-akhdar: al-siyasa al-amrikiya tujah Lubnan* (Beirut: Sharikat al-Matbu'at li-l-Tawzi' wa-l-Nashr, 1991); and Elie Salem, *al-Khiyarat al-sa'ba: diblumasiyat al-bahth 'an makhraj* (Beirut: Sharikat al-Matbu'at li-l-Tawzi' wa-l-Nashr, 1993).

72 Interview with Abdalla Bouhabib, former Lebanese ambassador to the US, Beirut, July 23, 2003. For Gemayel's view see Amin Gemayel, *al-Rihan al-kabir* (Beirut: Dar al-Nahar li-l-Nashr, 1988), 99–131.

73 On the American role see the interview with Faris Bwayz in *al-Safir*, November 14, 2002.

74 See George Bkasini, *al-Jawlat al-da'i'a: qissat al-mufawadat al-lubnaniya-al-isra'iliya min Madrid ila Washington* (Beirut: al-Furat li-l-Nashr wa-l-Tawzi', 2001), especially 8–15, 21, and 29.

75 Ibid., 30.

76 Ibid., 99–118.

77 Ibid., 99. Simon Karam, then Lebanon's ambassador in Washington, and a member of the Lebanese negotiating team, accused his colleagues of over-coordinating with the Syrian delegation (ibid., 95).
78 Samir Kassir, *Dimuqratiyat Suriya wa istiqlal Lubnan: al-bahth 'an rabi' Dimashq* (Beirut: Dar al-Nahar li-l-Nashr, 2004), 85–90.
79 Walid E. Moubarak, *The Position of a Weak State in an Unstable Region: The Case of Lebanon* (Abu Dhabi: Emirates Center for Strategic Studies and Research, 2003), 30–34.
80 Dawoud al-Sayigh, *Lubnan wa-l-'alam: bayn al-dawr wa-l-darura* (Beirut: Dar al-Nahar li-l-Nashr, 2002), 49–80.
81 Jacques Chirac's speech to the Lebanese Parliament, text in *al-Hayat*, October 18, 2002, and his comments in the press conference at the close of the Ninth Francophone Summit in Beirut, in *Asharq al-Awsat*, October 21, 2002.
82 Najem, "Lebanon and Europe."
83 Sami E. Baroudi, "Lebanon's Foreign Trade Relations in the Postwar Era: Scenarios for Integration (1990–Present)," *Middle Eastern Studies* 41, no. 2 (March 2005), 201–25.
84 The text of the Association Agreement is at http://www.economy.gov.lb/NR/rdonlyres/D44EE124-274B-475F-A796-01E5F9F837EE/0/AssociationAgreementEN.pdf (accessed May 11, 2007).
85 See Sami E. Baroudi, "U.S.–Lebanese Relations in the 21st Century: A View from Beirut," *Arab World Geographer* 8, no. 4 (Winter 2005), 196–219. Emile Lahoud criticized the road map because it omitted any mention of the Palestinian refugees' right of return. See Lahoud's comments to Secretary of State Colin Powell in *al-Safir*, May 5, 2003.
86 The text is at http://www.un.org/News/Press/docs/2004/sc8181.doc.htm (accessed September 3, 2005).
87 Miles Copeland, *The Game of Nations: The Amorality of Power Politics* (New York: Simon and Schuster, 1969), 226.
88 For an analysis of the war and its diplomacy see Qubain, *Crisis in Lebanon*; Irene L. Gendzier, *Notes from the Minefield: United States Intervention in Lebanon and the Middle East, 1945–1958* (New York: Columbia University Press, 1997); and Attié, *Struggle in the Levant*, 185–227.
89 Kamal S. Salibi, *Lebanon and the Middle Eastern Question*, Papers on Lebanon no. 8 (Oxford: Centre for Lebanese Studies, 1988).
90 See al-Jisr, *Fu'ad Shihab*, 71–77; and Tawfiq Kfoury, *al-Shihabiya wa siyasat al-mawqif* (Beirut: n.p., 1980).
91 See Charles Helou, *Hayat fi dhikrayat* (Beirut: Dar al-Nahar li-l-Nashr, 1995).
92 See the text of the Cairo Agreement in Khalidi, *Conflict and Violence in Lebanon*, 185–87. It was later abrogated on May 21, 1987.
93 Interview with Fu'ad Butrus, Beirut, August 9, 2003.
94 For a discussion see Khalidi, *Conflict and Violence in Lebanon*, 50–56, and 189–91 for the text of the Constitutional Document.

95 See Pakradouni, *al-Salam al-mafqoud*, 31–36, 204, and 282.
96 Interview with Salim al-Hoss, Beirut, August 7, 2003.
97 Interview with Abdalla Bouhabib, Beirut, July 23, 2003.
98 Interview with Fu'ad Butrus, Beirut, August 9, 2003.
99 Interview with Salim al-Hoss, Beirut, August 7, 2003.
100 Salem, *al-Khiyarat al-sa'ba*, 365–371.
101 See Gemayel's interpretation of the Tripartite Agreement in Gemayel, *al-Rihan al-kabir*, 140–47.
102 For the text of the treaty see *al-Safir*, May 23, 1991.
103 For the unclassified articles of the agreement see *al-Nahar*, September 7, 1991; and *al-Safir*, September 16, 1991.
104 Comments of Foreign Minister Jean Obeid, *al-Nahar*, May 3, 2003.
105 Lahoud's comments to Secretary of State Colin Powell, *al-Safir*, May 5, 2003.
106 For a discussion see H.E. Chehabi, "Iran and Lebanon after Khomeini," in *Distant Relations: Iran and Lebanon in the last 500 Years*, H.E. Chehabi, ed. (London: Centre for Lebanese Studies and I.B. Tauris, 2006), 201–30.
107 Hence the difference between Saniora's seven point program and UNSCR 1701. See the texts in, respectively, *al-Nahar*, 27 July 2006 and *al-Safir*, August 6, 2006.
108 Speaker of Parliament Nabih Berri best captured this overlap when he advised Amr Moussa, Secretary General of the League of Arab States, mediating between the opposing domestic camps, to "work on the S-S equation," that is, to mend relations between Saudi Arabia and Syria given the consequences of this on the Lebanese crisis. Ibrahim al-Amin, "al-Sa'udiya taqtarih istidafat malikiha li-l berri wa Nasrallah, wa-l-Hariri," *al-Akhbar*, January 15, 2007.

الفصل التاسع

الغرب الأقصى للشرق الأدنى

السياسة الخارجية المغربية

جينيفر روزنبلوم

ووليم زارتمان

مقدمة: المملكة النبيلة

المغرب مملكة تاريخية تقع في الركن الشمالي الغربي لأفريقيا، وهو الامتداد في أقصى الغرب للعالمين العربي والإسلامي والجسر الكبير الشمالي الجنوبي الممتد من أفريقيا والعالم العربي إلى أوربا. وقد حكمها بالتتابع كل من البربر ومزيج من أهل قرطاجة، فالفينيقيون والرومان والقبائل الجيرمانية الشرقية، والعرب (وليس العثمانيين) والفرنسيين، وقد ترك كل هؤلاء آثارهم، ثم نال المغرب استقلاله في العصر الحديث في ١٩٥٦، كمملكة متعددة الأحزاب، ونفضت عنها رداءها التقليدي ولكنها كانت تسعى إلى طريق تطوري حذر إلى الحداثة، وتجنب الثورات التي أدت إلى عدم الاستقرار في الدول العربية الأخرى. ولما كان المغرب لا يمتلك سوى قليل من المصادر الطبيعية ما عدا الفوسفات، فإن اقتصاده يقوم على الزراعة مع تنامي قطاع التصدير. كما أنه يصدر، أساسا إلى أوربا، الشباب القادر الذي يسعى إلى عوائد سريعة في المستقبل، أسرع مما يمكن أن تقدمه بلاده، وكان شعوره بالإحباط يستثير دائما غضبه الأساسي. قام المغرب في إقليمه وفي المناطق الأكثر اتساعا التي ينتمي إليها: كالعربية والأفريقية والشرق أوسطية بدور قيادي في خدمة سياسة خارجية مستقلة تتسق مع وضعه التاريخي والجغرافي.

البيئة الداخلية

الموقع الجغرافي والتراث التاريخي

إن الموقع الإستراتيجي للمغرب عند ملتقى المناطق المغربية والعربية والأفريقية والشرق أوسطية والأطلنطي، قد شكل تاريخه وهويته. والمملكة تجاور المحيط الأطلنطي غربا، والبحر الأبيض المتوسط شمالا والصحراء جنوبا، وهي مقسمة بين الجزائر في الجنوب الشرقي وموريتانيا في الجنوب الغربي. وتبلغ مساحة المغرب ٧١٣ وخمسمائة ألف كيلومتر مربع (فهي أكبر قليلا من كاليفورنيا وأريزونا، أو أصغر قليلا من تركيا، إذا أضفنا الصحراء الغربية المتنازع عليها ومساحتها ٢٦٧٠٢٨ كيلومتر مربعًا).

ويتيح التراث التاريخي والديني للمملكة المغربية شعورا بالاستقرار والتواصل والتوجه للنظام السياسي المغربي وعلاقاته الخارجية. وتعود الأسرة العلوية إلى عام ١٦٦٦، ولكن المؤسسة الملكية بدأت منذ القرن الثامن، والملك هو رأس الجماعة الدينية. وعلى الرغم من عجز المغرب عن طرد الفرنسيين والإسبان خلال فترة الوصاية (١٩١٢- ١٩٥٦)، فإن النضال من أجل الاستقلال أعاد التميز للمملكة في عهد الملك محمد الخامس (١٩٢٧- ١٩٦١). وكانت مقاربة الملك الحسن الثاني (١٩٦١-١٩٩٩) للسياسة الخارجية قائمة على اعتبارات ثقافية ودينية وتاريخية واعتبارات شخصية للملك. وكثيرا ما كان الدور الهامشي للإسلام في صياغة السياسة الخارجية يغلف ببلاغة ورمزية دينية تؤكد أوراق اعتماد الملك دينيا[١]. وعلى الرغم من دور العاهل المسيطر في تحديد السياسة الخارجية فإن قراراته كانت في الغالب تتمشى مع الرأي العام الداخلي. وهناك حالة تؤكد ذلك وهي قرار الملك الحسن الثاني بوقف تأييده للتحالف المعادي للعراق في حرب الخليج الأولى، عندما قامت معارضة قوية من الجمهور المغربي[٢].

وقد انضمت المغرب إلى الأمم المتحدة وجامعة الدول العربية في ١٩٥٦، وإلى منظمة الوحدة الأفريقية في ١٩٦٣ (وانسحبت من هذه المنظمة بعد انضمام الجمهورية العربية الصحراوية الديمقراطية في ١٩٨١)، وإلى منظمة المؤتمر الإسلامي في مايو ١٩٨٧، وإلى الاتحاد المغاربي العربي في ١٩٨٩، وإلى منظمة التجارة العالمية في ١٩٩٥ بعد استضافة الاجتماع الافتتاحي في مراكش، وتولى مغربي هو القاضي محمد بنونه المقعد العربي في محكمة العدل الدولية. وقد أدت تقاليد المغرب العريقة في الوحدة الوطنية ووحدة أراضيها إلى "إعطائها الاستقلال في إطار المناطق التي تنتمي إليها، وتاريخ من العمل المستقل والقدرة المستقلة على التصرف، وهو ما وفر دعمًا تاريخيًا لمبادرات "السياسة" التي أطلقها الملك الحسن الثاني"(٣). وخلال الحرب الباردة، كانت المغرب غير منحازة رسميا، على الرغم من أنها على عكس عدد كبير من الدول العربية الأخرى خلال هذه الفترة، قد أظهرت بوجه عام مشاعر موالية للغرب، مع الاحتفاظ بمهارة بعلاقات مع الاتحاد السوفيتي لأسباب اقتصادية(٤).

فالتحالفات الجيوبوليتيكية للمغرب يمكن وصفها جيدا على أنها دوائر متداخلة، حيث الولاء والمشاركة كثيفة في المركز ومتغيرة في الأطراف(٥). ويمثل "إقليم المغرب العربي" المكون الرئيسي للهوية "في دولة المغرب" واحتل الأولوية في أجندة سياستها الخارجية. وفي السنوات الأولى للاستقلال تعرضت المغرب لضغوط حرب الاستقلال لكي تعطي أولوية لسياستها الوطنية تجاه الأراضي المجاورة التي للمغرب فيها علاقات قرابة تاريخية وإثنية، وتشمل الصحراء الإسبانية وموريتانيا وشمال مالي والجيوب الأسبانية على البحر المتوسط في سبتة ومليلية. وترجع معظم هذه المطالبات بالأراضي إلى عهد الأمويين (في القرنين ١١ و١٢) عندما شكلوا جزءا مهمًا

من "بلاد السيبة" (أي "أرض الانشقاق" والتي تأكدت فيها سلطة الملك الدينية وليست الدنيوية). وتقليديا، فإن المغرب اعتبرت استقلالها الشكلي من القوى الاستعمارية لفرنسا وإسبانيا في ١٩٥٦ عملية متدرجة "لاستعادة الأراضي"، والتي بمقتضاها أعيد انضمام المحميات الأسبانية والفرنسية إلى المنطقة الدولية لطنجة في ١٩٥٦، والمحمية الإسبانية الجنوبية طرفاية في ١٩٥٨، والإقليم الإسباني إفني في ١٩٦٩[٦]. ومع هذا، فإن المواجهات التي تسبب فيها المطالبة باستعادة أراضي المغرب قوضت من مركزها في المنطقة وأدت إلى مزيد من عزلتها. وتدريجيا، تخلى الحسن الثاني عن ضم أراضي المغرب التاريخية، باستثناء ملحوظ وهو الصحراء الغربية.

وكان صراع المغرب المستمر على الصحراء الغربية يمثل أهم قضية وأهم ما يشغل السياسة الخارجية للبلاد. وكان محمد الخامس قد حصل على تأييد لموقفه الداعي لاستعادة أراضي المغرب من قبل حزب الاستقلال الوطني في ١٩٥٨. وكان قرار الحسن الثاني ضم الصحراء الغربية في ١٩٧٦ قد أمده بوسيلة لتجديد مطالبته بالشرعية ودعم سلطته وتأكيد زعامته، فقد جذبت مغامرة الصحراء تأييد الأحزاب المعارضة وكذلك العسكريين، وكان كلاهما يمثلان تحديا جادا للملكية خلال الستينيات والسبعينيات من القرن العشرين. ولما كانت الملكية قد ربطت شرعيتها بقضية الصحراء، فإنها جعلت قضيتها على قمة أولوياتها في أجندة السياسة الخارجية، وقد أظهرت أنها راغبة في دفع أي ثمن سياسي ضروري لضمان احتفاظها بالإقليم[٧]. وعلى الرغم من مواجهة معارضة المجتمع الدولي لسياسة المغرب في الصحراء، فإن الملوك منذ الاستقلال قد استخدموا مسائل السياسة الخارجية الأخرى بمهارة مثل علاقة المغرب بإسرائيل، كوسيلة للحصول على تأييد الولايات المتحدة والتأييد الدولي وتحويل الانتباه عن سياستها الصحراوية[٨].

ويعتبر وضع المغرب في العالم العربي والشرق الأوسط الكبير بوجه عام هو نتيجة لإيمانها العميق بالطموحات العربية الأكبر، ومنها الدعوة إلى الوحدة العربية ومعارضة الصهيونية والفخر بالتراث اللغوي والثقافي والديني المشترك. وعلى الرغم من أن محمد الخامس احتفظ بعلاقات جيدة مع عبد الناصر خلال فترة الصراع ضد الاستعمار، فإن الحسن الثاني كان على خلاف مع الزعماء القوميين العرب نتيجة لعلاقاته الوثيقة مع الغرب ورغبته في التفاوض لتسوية الصراع[٩]. ولهذا السبب فإن الملك الحسن مال بشكل مطرد نحو الملكيات المحافظة في الخليج في مرحلة الدعوة إلى الوحدة العربية، وهو ما ثبت جدواه لأن دول الخليج – والسعودية بوجه خاص– أغدقت على المغرب بقدر كبير المعونات المالية خلال الحرب في الصحراء الغربية. وبينما كانت علاقات عبد الناصر مع المغرب قد تأزمت، على الرغم من دور المغرب في تأسيس مجموعة الدار البيضاء الراديكالية عام ١٩٦١ لدعم اتخاذ مواقف موحدة تجاه القضايا الأفريقية، فإن مبادرة السادات للسلام مع إسرائيل (التي لعبت فيها المغرب دور الوسيط) أدت إلى تحسين العلاقات مع مصر.

وكانت سياسة المغرب بالنسبة لدولة إسرائيل تعتبر مثالا لموقفها المستقل في كثير من القضايا في الساحة الدولية. وكان للحسن الثاني مقاربة واثقة – وصفها البعض بأنها مقاربة تتسم "بالغرور" – تكسر الحدود التي أقامها القادة العرب الأخرون بالنسبة للصراع[١٠]. وفي ١٩٨٦ دعا الملك رئيس وزراء إسرائيل (وقتئذ) شيمون بيريز إلى المغرب لعقد مباحثات، وكان بهذا ثاني زعيم عربي يستضيف زعيما إسرائيليا. وفي ١٩٩٤، وافقت كل من المغرب وإسرائيل على فتح مكاتب اتصال في الرباط وتل أبيب. وكان دور المغرب كقوة معتدلة في عملية السلام قد مكن الملك من أن يحتفظ بوضعه المتميز باعتباره حليفا للولايات المتحدة[١١].

ونبعت العلاقة الفريدة مع إسرائيل إلى حد كبير من علاقة المغرب التاريخية مع جاليتها اليهودية. وكانت الملكية قد رعت الجالية اليهودية المغربية لفترة طويلة، وكانت هذه الجالية قد لعبت دورًا مهمًا في الاقتصاد القومي كما شاركت في الساحة السياسية. وعلى الرغم من علاقة الملك الوثيقة بالجالية اليهودية، فقد كان حريصا على أن يؤكد قلقه البالغ على الشعب الفلسطيني. وكان إرسال الملك الحسن لقوات مغربية للقتال جنبا إلى جنب مع الجيوش العربية الأخرى في مختلف الحروب ضد إسرائيل، ورئاسته للجنة القدس في منظمة الدول الإسلامية، تأكيدا على هويته الإسلامية وشعوره بالمسئولية كزعيم مسلم.

وربطت عوامل جيوبوليتيكية وإستراتيجية المغرب بأوربا سياسيا وتجاريا واستعماريا لأكثر من ألف سنة. وكان النفوذ العربي والعلاقات التاريخية بين الحضارتين الأوربية والعربية بارزة في أوربا – لا سيما في أسبانيا– حيث ترك مسلمو المغرب أثرًا لا يمحَى بعد حكم دام أكثر من خمسمائة عام. وكانت أنماط القوة والنفوذ قد تقهقرت في الحقبة الاستعمارية في ظل نظام المحميات، وتبوأت أوربا مركزا رئيسيا في أجندة السياسة الخارجية للمغرب منذ الاستقلال. وكان تبني الفرنسية والأسبانية كلغتين ثانيتين لدى عدد كبير من المغاربة مع مستويات عالية من التجارة وتزايد الهجرة نحو أوربا قد ربط البلاد بالقارة الأوربية. وقد سعت المغرب للاستمرار في علاقاتها الاقتصادية الخاصة مع فرنسا من خلال الاتفاقيات التجارية مع الاتحاد الأوربي وأعضائه، بداية باتفاقية مشاركة في ١٩٦٩، واتفاقية تعاون في ١٩٧٦، واتفاقية تعاون جديدة كجزء من المبادرة الأوربية المتوسطية في ١٩٩٥، بل إن المغرب قدمت طلبا للانضمام لعضوية المجموعة الاقتصادية الأوربية في ١٩٨٧ ولكنه رفض. وقد عرقلت الدول

الأوربية مرارا محاولات المغرب للحصول على امتيازات أوروبية، بسبب عزوفها عن رفع القيود على الصادرات الزراعية المغربية، خوفا من أن تضعف قطاع أوربا الزراعي.

واليوم يبدو أن تركة الحسن الثاني كان لها تأثير كبير على سياسات خلفه الملك محمد السادس الذي يسعى إلى أن يدعم ويقوي علاقات المغرب في العالمين العربي والإسلامي والقارة الأفريقية والولايات المتحدة. وقد أعلن الملك محمد السادس مثله مثل حسن الثاني أن أولويته الأولى هي الدفاع عن وحدة أراضي الأمة، وهي جملة رمزية للسعي للحصول على الاعتراف بسيادة المغرب على الصحراء الغربية(١٢). وفي أول خطاب للملك محمد السادس إلى الجمهور المغربي، أعلن أنه سيسير على خطى سياسات والده والتي تتصف "بالصراحة والحوار وتقوية العلاقات مع الدول الأفريقية والأصدقاء في أوربا والولايات المتحدة"(١٣). وقد تعهد أيضا بأن يركز على علاقة المغرب مع جيرانها في الاتحاد المغاربي العربي، وكذلك تشجيع "الاستقرار والازدهار" في الشرق الأوسط بالنسبة لعملية السلام(١٤).

السكان

يبلغ عدد سكان المغرب نحو ٣٠ مليونًا (وثلثهم أقل من ١٤ سنة) ويتركزون في منطقة شمال وغرب سلسلة جبال أطلس، التي تفصل البلاد عن الصحراء. يتكون السكان من مزيج إثني من البربر الأصليين والعرب الذين وصلوا لأول مرة في القرن الثامن الميلادي، بينما تشمل الثقافة مزيجا من التأثيرات العربية والأفريقية والأوربية. وقد حدث تحرك كبير للسكان نحو الساحل بسبب التحول الحضري السريع منذ الاستقلال وما صحبه من إهمال للمناطق الريفية والجبلية والصحراوية. وأكثر من نصف السكان

يعيشون في المدن. وأصبحت العشوائيات على أطراف المناطق الحضرية والفقر وعدم كفاية البنية الأساسية للهجرة من الريف من الأسباب الهامة لعدم الاستقرار، ومنذ ١٩٤٨ اعتبرت العشوائيات "أرض خصبة" للمشاغبين من الوطنيين والشيوعيين(١٥). وفي الآونة الأخيرة بقيت العشوائيات منطقة جذب لمثيري القلق من الإسلاميين. وعلى الرغم من أن الحكومة أطلقت مبادرات لتحسين مشكلة الإسكان المتدهور للعشوائيات (والتي تفاقمت بعد الهجمات الإرهابية عام ٢٠٠٣ في الدار البيضاء)، فإن الركود الاقتصادي والبطالة استمرا في تشكيل تهديد حقيقي للحكومة. وأدت المناطق الحضرية المزدحمة، ونقص الفرص الاقتصادية والفساد إلى جعل المغرب مصدرا هاما للهجرة غير القانونية إلى أوربا، مع اعتبار المهاجرين الأفارقة الآخرين إن المغرب نقطة انطلاق إلى أوربا. كما أن تورط المواطنين المغاربة في أحداث إرهابية دولية، بالإضافة إلى أحداث داخلية، أدى إلى لفت نظر العالم إلى اقتصاد البلاد المتدهور وخاصة على ضوء هجمات الدار البيضاء.

القدرات الاقتصادية

وصل الناتج المحلي الإجمالي للمغرب إلى نحو ٤٥ مليار دولار في ٢٠٠٥ أو نحو متوسط ١٥٠٠ دولار للفرد مع معدل نمو سنوي يصل إلى ٥ في المائة تقريبا في العقد السابق. ومنذ ٢٠٠١ احتفظت المغرب بمعدل تضخم منخفض يصل إلى أقل من ٢ في المائة، وتمتعت بفائض في الحساب الجاري منذ ٢٠٠١ وخفضت الدين الحكومي إلى نسبة الناتج المحلي الإجمالي. ويعتمد الاقتصاد على واردات البترول من الخارج وبقي معدل النمو مرتبطا بشكل وثيق مع الأحوال المناخية الزراعية مثل سقوط الأمطار، مما جعل القطاع الزراعي المتميز معرضا للمخاطر. وتشكل الزراعة ١٥-٢٠ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي، ويشمل إنتاجها الموالح

والقمح والشعير والخضروات والزيتون والنبيذ والماشية والأسماك. وتمثل الصناعة حوالي ثلث الناتج المحلي الإجمالي، وتشمل الفوسفات والتعدين والمصنوعات والحرف اليدوية والتشييد والطاقة وأدى وضع المغرب كأكبر مصدر للفوسفات في العالم إلى أن يكون عاملا مساعدا في نمو قطاعها الصناعي حتى وإن كانت البلاد تعاني من نقص في مصادر النفط والغاز، التي يتمتع بها كثير من الدول العربية، بما فيه الجزائر. وهناك مصادر طبيعية أخرى - إلى جانب الفوسفات - وتشمل الحديد الخام والمنجنيز والرصاص والزنك والأسماك والملح. ويمثل قطاع الخدمات أكثر من نصف الناتج المحلي الإجمالي للمغرب، وتعتبر السياحة العمود الفقري لهذا القطاع. وأدى وضع المغرب كدولة عربية معتدلة نسبيا إلى الاهتمام بالسياحة التي استعادت عافيتها في ٢٠٠٤ بعد تباطؤ على إثر تفجيرات الدار البيضاء عام ٢٠٠٣. وتمثل تحويلات العمالة المغربية في الخارج التي تدخل ضمن قطاع الخدمات، أيضا نحو ٧ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي.

وعلى الرغم من الجهود المكثفة لتفعيل الاقتصاد وكسر حلقة النمو الضعيف والبطالة والفقر والهجرة، فإن المغرب لم تتمكن حتى الآن من تحقيق النمو الذي تحتاجه بقوة. وقد أدت جهود الملك الجديد القوية نحو التحول الديمقراطي واستئصال الفساد إلى زيادة الاستثمار الأجنبي المباشر في المغرب، ومن المحتمل أن يستمر في هذا الاتجاه. وبينما تعتبر القيود الإدارية الروتينية وارتفاع الأجور الحقيقية ووجود قضاء مقيد، من معوقات الاستثمار الأجنبي المباشر، فإن الملك بذل جهودا لإزالة هذه المعوقات وتشجيع الأنشطة الجديدة. فالمغرب تعتمد بشكل كبير على أوربا كمصدر للتمويل الخارجي لاحتياجاتها وديونها الخارجية.

ويحتل تحرير التجارة أولوية لدى الملك الجديد، وقد أدت اتفاقيات تحرير التجارة مع الاتحاد الأوربي والولايات المتحدة إلى دفع البلاد إلى تحديث ممارساتها التجارية. وعلى الرغم من أن تحرير التجارة يعتبر أمرا واعدا للمستقبل، فإنه أدى إلى إلحاق الأذى بالصناعات المغربية ولا سيما المنسوجات، التي تعرضت لضغوط متزايدة من دول نامية أخرى حيث تكلفة العمل أقل. وبالإضافة إلى ذلك، تم توقيع اتفاقية إضافية مع تركيا في ٢٠٠٤، ومع تونس ومصر والأردن لإقامة منطقة تجارة حرة في ٢٠٠٦. وعلى الرغم من الجهود التي بذلت لتطوير علاقات تجارية متعددة الأطراف مع الدول الأخرى المجاورة للاتحاد المغاربي العربي فإنه لم تتحقق الخطط لإقامة سوق مشتركة وحدود مفتوحة.

وتشمل صادرات المغرب الرئيسية الملابس والأسماك والكيماويات غير العضوية، وأجهزة الترانزستور، والمواد الأولية (ومنها الفوسفات)، ومنتجات النفط، والفواكه والخضروات. وتضم قائمة الشركاء الكبار في التصدير كلا من فرنسا وإسبانيا والمملكة المتحدة وإيطاليا والولايات المتحدة. أما الواردات فتعتبر أعلى بشكل كبير من الصادرات، وتصل إلى ١٥,٦٣ مليار دولار، وتشمل النفط الخام، وخيوط المنسوجات ومعدات الاتصالات اللاسلكية، والقمح والغاز والكهرباء وأجهزة الترانزستور والبلاستيك. وشركاء الواردات الكبار هم فرنسا وإسبانيا وإيطاليا وألمانيا وروسيا والمملكة السعودية والصين والولايات المتحدة. وقد تلقى المغرب ٢١٨ مليون دولار كمساعدات رسمية من أجل التنمية في ٢٠٠٢.

ولا تزال المغرب معتبرة من الدول ذات الدخل المتوسط المنخفض التي تعاني من مجموعة من المشكلات الاجتماعية والاقتصادية، وتشمل انتشار الفقر، ونسب البطالة العالية، وتزايد العشوائيات في المدن، ولديها

أكبر معدلات للأمية في العالم العربي. وهناك عقبات عديدة يجب على المغرب التغلب عليها لضمان نوع النمو الاقتصادي الضروري للاستقرار. أولا، يجب أن يصبح الاقتصاد أقل اعتمادا على القطاع الزراعي. فهناك ٤٠ في المائة من السكان يعتمدون على الزراعة لكسب قوتهم، ويعني هذا أن أي آفة تصيب أي محصول رئيسي يمكن أن تؤدي إلى تأثير سلبي على الطلب المحلي ومن ثم على الاقتصاد كله. ثانيا، لما كانت التجارة قد أصبحت متحررة بمبادرات التجارة الحرة، مثل تلك التي وقعت مع أوربا والولايات المتحدة، فإن الصناعات المغربية تتعرض لمنافسة متزايدة من الدول النامية الأخرى. وعلى سبيل المثال فإن صناعة المنسوجات المغربية، التي تضم أكثر من ١٥٠٠ شركة منسوجات وتستخدم نحو ٢٠٠ ألف فرد، ستلقى صعوبات في المنافسة ضد الدول التي لديها تكاليف عمالة أقل نسبيا، مثل الهند والصين. ثالثا، يشهد قطاع الخدمات بيروقراطية متضخمة للقطاع العام وصناعة السياحة المعرضة لهجمات إرهابية، وكذلك عدم الاستقرار المحلي والإقليمي.

القدرات العسكرية

يصل عدد القوات المسلحة الملكية المغربية إلى حوالي مائتي ألف. وهي تشكل مصدرا هاما لدعم واستقرار النظام السياسي. وفي أوائل السبعينيات من القرن العشرين وقعت محاولتين (وربما ثلاث محاولات) لانقلابات عسكرية هزت النظام، ولكن تغلب عليها الملك الحسن الثاني بفطنته وشخصيته القوية، وعلى الرغم من أن احتمال القيام بمحاولات للانقلاب هو احتمال قائم دائما، وأن هناك مصادر ممكنة للصراع، فإن العلاقات بين الملك وجيشه متينة، كما أنه تتم السيطرة على العسكريين من الداخل. وتشكل القوات المسلحة الملكية قوة قتالية قوية جيدة التدريب

والتنظيم، وهي تحتفظ بمستواها بالمشاركة في عمليات حفظ السلام التابعة للأمم المتحدة والمحافظة على جاهزيتها في الصحراء الغربية.

وكان العسكريون المغاربة يحتفظون في أوائل ٢٠٠٥ بقوات قوامها ٢٥٠٠ شخص لاستخدامها في عمليات حفظ السلام: نحو ٨٠٠ جندي في البوسنة، ونحو ٧٠٠ في عمليات للأمم المتحدة لحفظ السلام في كل من ساحل العاج وفي جمهورية الكونغو الديمقراطية، ونحو ٣٠٠ في كوسوفو ويرابط جزء كبير من القوات المسلحة الملكية أيضا على طول الجدار الرملي الذي يمتد ألف كيلومتر بالقرب من حدود الصحراء، أو في شمال المغرب، أو داخل إقليم الصحراء الغربية.

ويواجه القوات المسلحة الملكية جيش التحرير للشعب الصحراوي التابع للجبهة الشعبية لتحرير الساقية الحمراء ووادي الذهب (جبهة البوليساريو)، ويصل عددها من ثلاثة آلاف إلى ستة آلاف جندي. وهم يرابطون في تندوف وبعض القواعد الأصغر الأخرى في غرب الجزائر، وهم يتحركون على طول الحدود من وقت لآخر. وهم يتمتعون بالتزام عقائدي مرتفع، ولكن نشاطهم العسكري كان في حده الأدنى منذ منتصف الثمانينيات، وبعد إبرام الهدنة الرسمية في ١٩٩١. ويقف خلف البوليساريو، الجيش الوطني الشعبي الجزائري الذي يستضيفهم وقوامه ١٢٥ ألفاً، نصفهم من المجندين، وهم مسلحون بشكل أفضل ولكنهم ليسوا بالضرورة قوة قتالية. وقد ضعف الجيش الجزائري بسبب حملاته البوليسية الداخلية ضد الجماعات الإسلامية والتي لم تحقق أهدافها. وجدير بالذكر أنه قد هُزم في آخر مواجهة له مع الجيش المغربي في ١٩٧٦، بعد صراع أكبر انتهى إلى جمود في ١٩٦٣. وقد أدى عدم حسم المواجهات إلى رغبة الجيشين في الدخول في مواجهة نهائية يدعي كل منهما أنه سينتصر فيها.

وقد قاتل الجيش المغربي بقوة بعد بضع سنوات من الهزائم الأولية في أواخر السبعينيات لتأكيد السيطرة المغربية ودعوى السيادة المغربية على الإقليم الصحراوي، وأن قضية استعادة الأراضي المغربية قضية شعبية وطنية. فالهزيمة أو الانسحاب من الصحراء سيكون حركة لزعزعة الاستقرار لها عواقب وخيمة على النظام السياسي. وسيشعر الجيش بأنه تعرض للخيانة، وأن القصر والأحزاب السياسية سيتهمان بعدم تنفيذ برامجهما. فإذا كان هناك من يتنبأ بقيام الجيش بالإطاحة بالملكية (كما حدث في مصر في ١٩٥٢، والجزائر في ١٩٦٥، وليبيا في ١٩٦٩ وغيرها)، فإنه سيكون ليس لأن العسكريين ضد الملكية، ولكن لأنهم سيشعرون بأنهم تعرضوا للخيانة.

البناء السياسي

يتولى الملك منصبه بالوراثة. وهو رئيس الدولة والرئيس الديني للأمة الإسلامية المغربية، باعتباره أميرا للمؤمنين، وتقام الصلوات باسمه، ووضعه وفقا للدستور مقدس ولا يمكن المساس به. والأسرة العلوية التي تدعي أنها من نسل زوج ابنة النبي محمد (ﷺ) مؤسسة تتمتع بقبول واسع وتوفر الاستقرار والتواصل للشعب المغربي والنظام السياسي. وكما هو الوضع في الملكيات الأخرى، خاصة في أوربا، فإن السلطات التي كان يمارسها القصر بما فيها المالية (المخزن)، فقد تم تحديثها تدريجيا، ومأسستها، وفصلها عن شخص الملك.

ومع هذا، فإن التطور نحو الملكية الدستورية الذي استغرق قرونا في الملكيات الأوربية قد تم إنجازه بسرعة أكبر في المغرب، ومن بداية القرن العشرين عندما كانت المغرب تحت الحماية وحتى الآن، فإن التحدي الذي

يواجه الملك هو قدرته على توجيه الأحداث بكل ما تتضمنه هذه الكلمة من معاني. ويحتفظ الملك بالسلطة المركزية، مع سطات تشريعية وتنفيذية متداخلة، فهو يملك سلطة تعيين الحكومة وإقالتها والدعوة للانتخابات، وإصدار القوانين والاعتراض على مشاريع القوانين (وإن كان البرلمان يستطيع إعادة إقرارها بأغلبية الثلثين) وإعلان حالة الطوارئ وتعيين القضاة. كما أنه السياسي الوحيد في المركز الذي يمتلك القدرة على إدارة الأمور خلف واجهة المؤسسات الرسمية، مدعما في ذلك، ليس فقط لوضعه وشخصيته، ولكن أيضا بموارد ضخمة من المناصب والأموال والأراضي، فهو أغنى رجل أعمال في الدولة، والذي يمتلك أكبر شبكة مصالح فيها.

وفي ظل دستور ١٩٩٦ فإنه من المنتظر من الملك أن ينجب وليا للعهد، وهو ما فعله الملك محمد السادس في ٢٠٠٤ عندما أنجب ولي العهد الأمير مولاي حسن الثالث. وفي حالة ما إذا نصب ولي العهد ملكا قبل سن السادسة عشر، فإنه يتكون مجلس وصاية على العرش لدعمه لحين اكتمال السن القانونية. وتقليديا فإن ولي العهد، عندما يبلغ سن الرشد، يعين قائدا للجيش، كما أنه يقوم بأداء بعض الوظائف الشرفية، كما يقوم باقي الأمراء والأميرات في المملكة بواجبات شرفية أيضا. ويتولى شقيق الملك محمد السادس الأصغر مولاي رشيد، وهو الثاني في الخلافة على العرش منصب المستشار المقرب.

ويوجد حول الملك عدد من الهيئات والجماعات غير الرسمية التي تشمل الأسرة الملكية أو القصر، والذي يعرف عموما باسم "المخزن". ويشير تعبير "المخزن" بشكل أوسع إلى المقربين من الملك، سواء كانوا أعضاء في الحكومة أم خارجها، وكذلك الهيئات الرسمية وأصحاب المناصب داخل القصر. ويشمل "المخزن" – بشكل أضيق– المؤسسات التنفيذية الأخرى إلى

جانب الملك نفسه: الديوان الملكي والمجلس الدستوري، والمجلس الاقتصادي والاجتماعي، وربما مجلس الوصاية على العرش، وما يتفرع عن المؤسسات السابق ذكرها. ويشمل الديوان الملكي عددا متنوعا من المستشارين المقربين للملك في مختلف مجالات النشاط المنتشرة في أنحاء المملكة. أما المجلس الدستوري الذي أنشئ في ١٩٩٦ ليحل محل الغرفة الدستورية للمحكمة العليا، فيقوم الملك بتعيين نصف عدد أعضائه الإثني عشر أما الباقون فينتخبون من قبل مجلسي البرلمان. ويقوم المجلس بإصدار أحكامه بشأن الانتخابات والاستفتاءات، والقوانين الأساسية والمسائل الدستورية. كما أن المجلس الاقتصادي والاجتماعي، الذي أنشئ في ١٩٩٦ ليحل محل المجلس الأعلى للتخطيط (الذي أنشئ في ١٩٥٧)، فإنه يقدم المشورة للملك والبرلمان بشأن السياسة الاقتصادية والاجتماعية.

ومنذ عهد الحسن الثاني، مرت المملكة المغربية بتطور نحو مزيد من التحول الديمقراطي، وتزايد دور المؤسسات البرلمانية، مع المحافظة في الوقت نفسه على وضع الملك، وقد زادت سرعة هذا التحول في عهد محمد السادس. ويحكم المغرب الآن الدستور الثالث لها(*)، والذي تم تعديله ثلاث مرات منذ أن تمت الموافقة عليه في ١٩٧٢. وأدى تعديل عام ١٩٩٦ إلى إقامة هيئة تشريعية مكونة من مجلسين. وتعرف المغرب نظام تعدد الأحزاب، والذي وفقا له ترغم الأحزاب على العمل معا لتشكيل حكومات ائتلافية. وطبقا للمادة ٣ من الدستور، "فإن الأحزاب السياسية والنقابات والمجالس المحلية والغرف التجارية تشارك في تنظيم وتمثيل المواطنين. ولن يكون هناك نظام من حزب واحد". وتشمل الأحزاب المهمة: الاتحاد الاشتراكي للقوى الشعبية وهو حزب ديمقراطي- اجتماعي، وحزب

(*) صدر دستور جديد للمغرب في عام ٢٠١١ (المترجم).

الاستقلال، وحزب العدالة والتنمية وهو إسلامي. ويعتبر النجاح الكبير لحزب العدالة والتنمية تطورًا يستحق الذكر، ويعكس عملية التحول الديمقراطي والانتخابات الشفافة. وفضلا عن ذلك، فإنه إقرارًا بالتأييد الواسع لحزب العدالة والتنمية، فإن على الملك أن يظهر بمهارة حساسيته تجاه المطالب الإسلامية في السياسة الخارجية دون التفريط في سلطة الملكية أو جدول أعمال سياستها الخارجية ذات التوجه الغربي التقليدي.

توجه السياسة الخارجية

إن رأي المغرب في مكانتها في العلاقات الدولية متعدد: ربما لأنه في تاريخها الطويل ونظامها الملكي، فإنها لا تعاني من العقد التي توجد لدى الدول الصغيرة. ففي الوقت الذي تفضل فيه العلاقات الطيبة في أنحاء منطقتها، وتثمن استقلالها الذاتي كفاعل إقليمي، إلا أنها على استعداد لأن تخرج عن الصف لتحتفظ بمبادراتها الذاتية، وأن تعطي وتأخذ دروسا من وإلى أي طرف، وهي على استعداد تماما لأن تجازف بمخاطر العزلة التي تميز أية سياسة مستقلة، سواء أكانت دفاعية أم هجومية. ويعتبر التوسط بين إسرائيل ومصر، والمكانة المتميزة لدى الاتحاد الأوربي، والعلاقات الشخصية مع الولايات المتحدة، والاستقالة من منظمة الوحدة الأفريقية، هي بعض نتائج سياسة المغرب المستقلة، التي كان لها تكلفتها ومنافعها أيضا.

إن الدوائر الثلاث المتداخلة للسياسة الخارجية لمحمد السادس – الجوار – التضامن – الشراكة– هي دوائر وظيفية وليست جغرافية، ولكن لها مرجعيات جغرافية محددة وكذلك مؤشرات لأسلوب ومقاربة في العلاقات الخارجية. وهي باعتبارها قيم السياسة الخارجية، فإنها براجماتية، وتتعلق بسياسات وعلاقات محددة، وتهدف إلى حماية وحدة أراضي الدولة وتدعيم رفاهتها الاقتصادية. وأية سياسة خارجية لدولة ما، هي أولا قبل كل شيء،

مصممة لحماية استقلال ووحدة أراضي الدولة، ولكن لهذا أهمية خاصة في حالة المغرب بسبب قضية الصحراء. فلا ينظر للصحراء الغربية كجزء لا يتجزأ من الأمة فحسب، بل إنها مسألة ترتبط بوجود الدولة ذاتها، بالاستقرار السياسي، وباعتبارها قضية شعبية وأساس للنظام الملكي. وبالنسبة لموضوع الرفاهة، فإن الخط المتكرر في السياسة الخارجية المغربية هو التعاون الإقليمي من خلال اتفاقيات تجارية حرة.

"فالجوار" يعني التعاون داخل منطقة شمال أفريقيا، ويتراوح بين تجنب قضية الصحراء ومواجهتها، والاستمرار في التوجه الذي رسمه الملك الحسن الثاني. ويتضمن الجوار إسبانيا وفرنسا والمنطقة الغربية- الأوربية- المتوسطية. فالعلاقات مع الدول الحامية السابقة يبقى أمرا جوهريا للمغرب، كمفتاح للسوق المتقدمة في أوربا وكمصدر للدعم للسياسة الصحراوية (وهي متباينة في حالة أسبانيا طبقا للحزب الذي في السلطة وموقف المغرب إزاء مطالبها المعلقة بشأن الجزر الإسبانية في البحر المتوسط والجيوب الأسبانية). ومن المهم أنه في عيون المغاربة، فإن الجوار يغطي الشاطئين للبحر المتوسط الغربي، ولكن ليس بقية المنطقة الساحلية.

أما "التضامن" فيشير إلى القضايا الشرق أوسطية والأفريقية. ويعتبر تحرير فلسطين وحماية الأماكن الإسلامية المقدسة أهدافا مهمة، ولكن دور المغرب، مع أنه يكون نشطا عندما تتطلب الظروف، فإنه أساسا موجه لدعم الاعتراف المتبادل والسلام من خلال المفاوضات بين المسلمين واليهود، على غرار نموذجها الداخلي. وكان التضامن الأفريقي بعد انتهاء الاستعمار، يعني مواصلة العلاقات الاقتصادية التاريخية مع القارة وخاصة غرب أفريقيا.

وأخيرا، فإن "الشراكة" تهتم بالعلاقات مع الولايات المتحدة وفرنسا، وإن أمكن مع إسبانيا، ومع دول العالم بشكل أوسع. وتلتزم المغرب بتنمية علاقات خاصة مع الدولة العظمى الموجودة في العالم، وتقوم على علاقاتها

التاريخية وعلى سلسلة من الروابط الشخصية بين محمد الخامس وحسن الثاني، والآن محمد السادس، وسلسلة من الرؤساء الأمريكيين. وعلى الرغم من بعض الخلافات في الماضي، وأهمها ما يتعلق بحقوق الإنسان، فإن المغرب يعمل على المحافظة على التأييد القوي من فرنسا، وهو أمر حيوي في نزاع الصحراء الغربية، كما أنه مهم بالنسبة لشئون الهجرة. وينطبق نفس الشيء على إسبانيا، مع اتساق أقل، ويتوقف على الحزب الإسباني الذي يتولى الحكم، فالمحافظون يميلون إلى أن يكونوا أقل تأييدا من الاشتراكيين.

عملية صنع القرار

إن هيمنة الملك في مجال السياسة الخارجية واضحة أكثر من هيمنته على السياسة الداخلية، حيث تلعب الحكومة والبرلمان أيضا أدوارا هامة. وكما هو حادث في دول عربية وأفريقية أخرى، فإن سياسة المغرب الخارجية قد تميزت بدرجة عالية من الشخصنة من خلال رئيس الدولة. فالملكية المغربية لها شرعية تاريخية ودينية متأصلة بعمق في الشخصية المغربية. وهيمنة الملك في تشكيل وتنفيذ السياسة الخارجية تنعكس على اهتمام وسائل الإعلام الدائم باجتماعاته مع غيره من رؤساء الدول، مما يرسخ دوره القيادي في أذهان الجمهور. فيقوم الملك بتعيين وزير الخارجية مباشرة، كما يعين السفراء والممثلين الخارجيين أيضا، ويخدمون باعتبارهم مبعوثيه الشخصيين، كما أنه يستقبل الممثلين الشخصيين لرؤساء الدول الكبرى في عاصمته ويتعامل مع رؤساء هذه الدول مباشرة. كما أن الملك هو أيضا الوحيد الذي يوقع ويصدق على المعاهدات بالإنابة عن الدولة. وربما توضح السيطرة الملكية إلى حد كبير السبب في أن المغرب لم تسهم بشخصيات دولية في الدبلوماسية العالمية كما حدث في بعض دول جنوب العالم الأخرى.

ويميل الأسلوب الشخصي لمحمد السادس إلى الحوار والتسامح وهو بطيء في رد الفعل، ويهتم بالرفاهية العامة، وبالإصلاح وتحديث بلاده، وهو ملتزم بقوة بقضية الصحراء. وهناك تفاعل وثيق بين مؤسسة السياسة الخارجية وصانع القرار الملكي. ويقوم مستشارو الملك المقربون بتشكيل السياسة، وهم يقللون الخيارات العديدة التي يرون أنها أقرب إلى توجيه الملك محمد، ويقدمونها إليه للموافقة أو التعديل، حسب ميوله. ومثل هذا النظام القائم على شيء من المشاركة في صنع القرار لا يشجع على مبادرات جريئة كما أدى إلى تبني سياسة محافظة، وإلى ضياع بعض الفرص.

ومنذ أواخر التسعينيات فإن المسئول الرئيسي عن السياسة الخارجية هو وزير الدولة المكلف بالشئون الخارجية وهو الطيب الفاسي الفهري، الذي عينه الملك الحسن الثاني والذي طغى على دور وزير الخارجية محمد بن عيسى، والذي عينه أيضا الحسن الثاني. ويشرف الفاسي الفهري على المسائل المهمة للعلاقات الخارجية، مثل العلاقات مع الولايات المتحدة وفرنسا والصحراء. ويختص ابن عيسى بإدارة وزارة الخارجية وشئونها المالية وهو أكثر دبلوماسييها الذين يسافرون إلى الخارج، وهو معروف بشكل خاص في الخليج، حيث يركز على العلاقات العربية والمالية. وفي قضية الصحراء الجوهرية، تقوم مجموعة من أربعة مسئولين بإعداد السياسة ورفعها إلى الملك للموافقة عليها، وهم: الفاسي الفهري، وزير الداخلية شكيب بن موسى، ووزير الداخلية السابق فؤاد علي الهمة، ورئيس جهاز المخابرات. وكانت هذه هي المجموعة التي تقابلت مع البوليساريو في مانهاسيت في يوليو وأغسطس من عام ٢٠٠٧، ويناير ومارس من عام ٢٠٠٨ تحت رعاية الأمم المتحدة.

وعلى الرغم من السيطرة الملكية على الشئون الخارجية، فإن الأحزاب السياسية تعتبر قوى هامة بالنسبة للتأثير على التوجه الخارجي. ويمكنها أن تدعم أو تقيد من السياسة الخارجية، وأن تقوي المواقف الرسمية وتحد من انطلاقها. وبينما لا تلعب دورا في صنع القرار فإنها توفر البيئة التي تتسم فيها عملية صنع القرار الرسمي.

سلوك السياسة الخارجية

"مراكش في المغرب"

إن الاسم العربي لمراكش هو المغرب (حرفيا المكان الذي تغرب فيه الشمس) كما ينطبق اسم المغرب على منطقة شمال أفريقيا، في السياق الذي تسمى فيه مراكش المغرب العربي. وتعيش المغرب داخل سلسلة من الدوائر: النظام الإقليمي المباشر، والعالمين العربي والإسلامي الأكبر التي تمثل فيهما عضوا على الأطراف، والنصفين الإثنين للعالم الغربي: شمالا عبر البحر الأبيض المتوسط وغربا عبر المحيط الأطلنطي، بالإضافة إلى العالم الكوني المؤسسي[١٦].

وإلى جانب المغرب، فإن شمال أفريقيا تضم الجزائر وتونس وليبيا، شرقا، وموريتانيا جنوبا، وهم الأعضاء الخمسة للاتحاد المغاربي، الذي أقيم في ١٩٨٩ وتوقف نشاطه منذ ١٩٩٥. ومنذ استقلال الدول المغاربية عن الحكم الاستعماري، وهي تحاول بشتى الطرق أن تحول وضعها المنعزل المشترك إلى تعاون رسمي، ولكن بدون جدوى دائمة، وأفضل ما يمكنها تحقيقه هو نموذج تطوري تدريجي لعلاقات قائمة على الاعتماد المشترك. وتعتبر الدول الخمس وشعوبها أنفسهم أشقاء وجيران، محاطة كجزيرة بالبحر الأبيض المتوسط والمحيط الأطلنطي شمالا وغربًا وبالصحراء جنوبًا وشرقًا.

وفي هذه المنطقة، تتمتع المغرب بأطول وجود كمملكة تاريخية مستقلة، وقد تمتعت تونس بالتماسك والحكم الذاتي، وإن كان ذلك داخل إمبراطوريات أكبر كالإمبراطورية العثمانية ثم الفرنسية، بينما تعتبر الجزائر وليبيا وموريتانيا دولا جديدة. وفي منتصف القرن الأول لاستقلالها اهتمت دول المغرب في سياستها الإقليمية بالبحث عن معيار واضح للتراتبية والعلاقات فيما بينها، كما يحدث بين أي أطفال جدد في حي واحد وكما حدث – لفترة أطول بكثير – بين دول أوربا.

وكان البحث عن الوحدة عملية دائرية اتخذت عددا من الأشكال، مع فترات توقف هامة تفصل بينها[١٧]. وفي ١٩٥٨ انضمت الحركات الوطنية للمغرب وتونس اللتين حصلتا حديثا على الاستقلال إلى الحركة الجزائرية لتنسيق دعمها للاستقلال الجزائري. وفي ١٩٦١ شكلت المغرب وليبيا وثوار الجزائر مجموعة الدار البيضاء الراديكالية (مع مصر وغانا ومالي)، وهي المجموعة التي سبقت إنشاء منظمة الوحدة الأفريقية المعتدلة التي تأسست بعد عامين لتشمل كل القارة الأفريقية.

وفي ١٩٦٤، ١٩٦٥ أقامت دول البحر المتوسط الأربع بعض المؤسسات ذات الوظائف المحددة وكان لها تأثير محدود. وفي ١٩٨٣، ١٩٨٤ تطورت محاولة جزائرية للزعامة الإقليمية لتصبح تحالفا مع تونس وموريتانيا، وأدى ذلك إلى قيام تحالف مضاد بين المغرب وليبيا. وأخيرا في ١٩٨٩ تم إقامة الاتحاد المغاربي العربي، الذي تحطم بسبب تداعيات أهم نزاع في المنطقة، وهو احتلال المغرب للصحراء الغربية الإسبانية سابقا في ١٩٧٥ ضد دعوى جبهة البوليساريو من أجل إنشاء الجمهورية الصحراوية الديمقراطية العربية المستقلة التي تدعمها الجزائر. ولم يقترب الصراع المرير بين المغرب والجزائر من الحسم، ولكن الدولتين تأرجحتا بين التركيز على الصراع وبين استبعاد أي تعاون (ومن بينه أي حدود مفتوحة) وتنحية

النزاع غير المحسوم جانبا حتى يمكن المضي في التعاون مع المجالات الأخرى ذات الاهتمام المشترك. ومع هذا، فإنه من اللافت للنظر أنه على الرغم من أن الصراع بين الدولتين قد أدى إلى دعم الجزائر للتغلغل الإسلامي واليساري إلى المغرب وتأييد المغرب للأصوليين في الجزائر، فإن الدولتين لم تشتبكا مع بعض عسكريا منذ حرب الحدود بينهما عام ١٩٦٣ (فيما عدا معركة يمكن تعلم درس منها في أمغالا في الصحراء الغربية في ١٩٦٧).

إن فكر المغرب التعددي عن العلاقات الإقليمية قد وضعها في صدام مع الجزائر التي كان لها وجهة نظر قائمة على الهيمنة والزعامة على العلاقات الإقليمية. وكانت الجزائر هشة وقد استقرت حديثا فيما يتعلق بهويتها، وتشعر بالفخر لإلحاقها الهزيمة بإحدى دول حلف الأطلنطي الاستعمارية، وزعامتها لحركة النظام الاقتصادي الدولي الجديد في السبعينيات، كما كانت غنية في مصادرها من البترول، وتبوأت إستراتيجيا مكانة رئيسية في المنطقة التي تجاور كل الدول الأعضاء، وأدى ذلك إلى اعتقادها بأنه يقع على عاتقها مهمة قيادة المنطقة. وهي ترى أن التعبير المحدد عن هذا الدور يتمثل في دعمها ورعايتها للبوليساريو، ولكن قضية الصحراء الغربية هي مجرد الجزء الظاهر من جبل الجليد، وحتى بدونها فإن العلاقات بين الجزائر والمغرب كانت ستتوتر(١٨). وكانت أوضح مشكلة هي مشكلة الحدود بين الدولتين، قد حلت رسميا بترسيم الحدود لأول مرة منذ ١٩٧٢، وتصديق الدولتين عليها في العام التالي وإعادة تأكيدها من وقت لآخر بعد ذلك. ومع هذا، فإن كل جانب كان يشك في قبول الجانب الآخر للحدود. وعندما فرضت المغرب شرط الحصول على تأشيرة دخول لأراضيها في ١٩٩٨، قامت الجزائر بإغلاق الحدود. وعندما ألغت المغرب هذا الشرط في ٢٠٠٥، لم تجد الجزائر نفسها مستعدة للمعاملة بالمثل على وجه السرعة.

وللدول الأعضاء الآخرين للاتحاد المغاربي وجهات نظر بشأن العلاقات الإقليمية التي تتمشى مع وجهة نظر المغرب. ولكل من تونس وليبيا وجهة نظر متكاملة، من زوايا مختلفة. فتونس الواقعة تحت ضغط دولتين إقليميتين من العيار الثقيل، مهيئة للعب دور الوسيط وصانع السلام في المنطقة. كما أن سياستها المعتدلة تجعلها حليفًا محايدًا للمغرب، ولكن ثقل جارتيها وهموم الأمن الداخلي التي تتقاسمها مع الجزائر قد منعاها من أن تتقدم كثيرا على جيرانها الثوريين. أما سياسة ليبيا الوحدوية فهي خيالية. فالقذافي يرغب في اختفاء الحدود في ظل مجال عربي متحد. وقادت كراهيته للدولة إلى عدم اعتراف ليبيا بالجمهورية الصحراوية الديمقراطية العربية، على الرغم من تأييدها السابق للبوليساريو، كما أن مشكلات القذافي الحدودية مع الجزائر والمنافسة معها حول النفوذ على الدول الصحراوية-الساحلية قد أبقى الجارتين بعيدا عن التعاون الوثيق الذي توحي به مواقفهما الثورية المشتركة. وأدى هذان العاملان بليبيا إلى أن تصبح شريكا مع المغرب أحيانا، على الرغم من الخلاف الفلسفي الكبير بين الزعيمين.

وأخيرا، فإن سياسة موريتانيا تقوم على التوازن والبقاء كدولة يدعو ضعفها إلى التدخل الخارجي. وعندما ولدت موريتانيا في ١٩٦٠ كانت الهدف الرئيسي لمطالبة المغرب بعودة أراضيها السابقة إليها، ولم تعترف بها جارتها الشمالية حتى ١٩٦٩. ثم بعد نصف عقد، قسمت المغرب وموريتانيا الصحراء الغربية فيما بينهما في الاتفاقية الثلاثية مع أسبانيا لإنهاء الاستعمار في المنطقة. وكانت إستراتيجية البوليساريو هي أن تركز على موريتانيا وتبعدها عن الحرب، وهو ما حدث في ١٩٧٨. واستولت المغرب على النصف الجنوبي لموريتانيا من الصحراء الغربية، وحاولت سلسلة من النظم العسكرية المتتابعة في موريتانيا منذ ذلك الوقت أن تقاوم محاولات المغرب

والجزائر وليبيا والعراق للسيطرة على حكومتها. ولم تجد موريتانيا حماية نتيجة لعضويتها في تجمعات منطقة غرب أفريقيا بعد الاستقلال، وانضمت إلى الجامعة العربية ثم الاتحاد المغاربي، حيث إن المنافسة بين الدول الراغبة في السيطرة قد تضع حدا على بعضها البعض وتضمن لموريتانيا بعض الأمن. والعلاقات الحالية مع المغرب جيدة.

وبالنسبة للبوليساريو توجد دولة سادسة في المنطقة – هي الصحراء الغربية– وقد تم استبعاد الاعتراف الرسمي بها كحل وسط في ١٩٨٩ في إطار إنشاء الاتحاد المغاربي وأحيلت المشكلة إلى الأمم المتحدة. وبعد عدة مقترحات من الأمين العام للمنظمة، شكل مجلس الأمن بعثة لتنظيم استفتاء في الصحراء الغربية في ٢٠٠٥ بمشاركة ٢٠٣ مراقبين عسكريين من ٢٥ دولة وبدأت في تنظيم الاستفتاء. وقد توقفت العملية عند المطالب المتنافسة للجانبين حول قوائم تسجيل الناخبين. وفي ١٩٩٧ عين جيمس بيكر وزير الخارجية الأمريكي الأسبق ممثلا خاصا للأمين العام للأمم المتحدة، ولكنه عجز في السنوات التالية عن كسر الجمود. فالمسألة بالنسبة للطرفين هي قضية وجود، ويريد كل طرف أن يتأكد من أن قائمة الناخبين المسموح لهم بالانتخاب مواتية له، لأن نتيجة أي استفتاء تؤدي إلى أن يحصل الفائز على كل شيء. وفي ٢٠٠١ اقترحت الجزائر تقسيم الإقليم بحيث يعطي للبوليساريو دولة صغيرة، وهو حل مرفوض بوجه عام لأنه لا يساعد على الاستقرار. ثم في ٢٠٠٢ اقترح بيكر إجراء انتخابات لتشكيل حكومة – من الأرجح أن تكون من البوليساريو– لفترة خمس سنوات من الحكم الذاتي ثم يعقبها استفتاء نهائي، وعندما رفض اقتراحه، قدم استقالته وقد استجابت المغرب لاقتراح للحكم الذاتي كحل مباشر ودائم، وطورت الفكرة إلى مقترح كامل، وهو أول مقترح يملأ الفراغ بين الموقفين المتشددين للطرفين في ٢٠٠٧. وكان المقترحان المغربي والجزائري هما الحلّين اللذين يتجنبان

نتيجة صفرية بين فائز وخاسر. وكان مقترح المغرب بالحكم الذاتي الكامل يحتاج إلى مزيد من المفاوضات ولكنه كان المقترح الوحيد المعروض (وربما كان المقترح الوحيد المتصور) الذي يتجه نحو حل وسطي بين موقفي الطرفين. وكانت أقوى الدول الداعمة للمغرب في الأمم المتحدة هي فرنسا والولايات المتحدة، مع تأييد إسبانيا في عهد الاشتراكيين وبريطانيا.

الطرف الغربي للعالم العربي

المغرب دولة عربية، واللغة العربية لغتها والإسلام دينها وهي عضو في الجامعة العربية ومشاركة دائما في اجتماعات القمة العربية وهي الاجتماعات التي نشطت جهود الجامعة. واستضافت مدن فاس والدار البيضاء والرباط مؤتمرات القمة العربية في ١٩٨١ و١٩٨٩ و١٩٩٦. وقد وقفت الجامعة خلف المغرب في قضية الصحراء وأطلق ذلك يد المغرب في السياسات العربية. ويرأس الملك لجنة القدس بمنظمة المؤتمر الإسلامي. وهو يتمتع بعلاقات وثيقة مع الأسر الملكية في العالم العربي، وخاصة مع السعوديين، الذين للكثيرين منهم قصور لقضاء الإجازات على الساحل المغربي ويرعون مشاريع اقتصادية في المغرب، بالإضافة إلى تمويل حرب الصحراء لسنوات عديدة في السبعينيات والثمانينيات.

وباعتبار المغرب الدولة العربية الوحيدة التي لها ساحل على البحر المتوسط والمحيط الأطلنطي، وبهذا تقع على أقصى الامتداد الغربي للعالم العربي، فقد مارست زعامة نشيطة بين نظيراتها، بتأييد المفاوضات ونبذ منطق "جبهة الرفض"، وهي تتخذ أحيانا مواقف غير تقليدية وسابقة للآخرين. فكانت القوات المغربية في مواقعها على مرتفعات الجولان عندما نشبت حرب أكتوبر ١٩٧٣، كما أرسلت قوات إلى السعودية لحماية الأماكن المقدسة (ولكنها لم تنضم إلى الائتلاف الدولي ضد العراق) في يناير ١٩٩١.

وقد كانت المغرب في المقدمة في العمل لحل الصراع العربي الإسرائيلي فاستضافت المقابلات السرية بين دايان والتهامي التي فتحت الطريق لزيارة الرئيس أنور السادات للقدس، كما أنها استضافت الوفود الإسرائيلية واليهودية في اجتماعات أخرى منذ ذلك الوقت. وكانت مدينة إفران مقرًا للمؤتمر الدولي للأئمة والحاخامات من أجل السلام في ٢٠٠٤. وأسبغت المغرب حماية كبيرة على سكانها اليهود منذ أيام الحرب عندما حمى الملك محمد الخامس اليهود المغاربة ضد جكومة ڤيشي الاستعمارية.

الركن الشمالي الغربي لأفريقيا

تنتمي المغرب إلى عالمين، مما يعطيها مسرحين تلعبان فوقهما لتدعم أهداف سياستها الخارجية. وكان للمغرب علاقات تاريخية مع أفريقيا جنوب الصحراء، وفي القرنين السادس عشر والقرن السابع عشر، امتدت إمبراطوريتها إلى نهر النيجر. وما زال التجار المغاربة نشيطين على ساحل أفريقيا الغربي. وقد استضافت المغرب أعضاء مجموعة الدار البيضاء في ١٩٦١. وهي عضو مؤسس لمنظمة الوحدة الأفريقية بعد ذلك بسنتين. ومع هذا فقد تحفظت المغرب على اعتراف المنظمة بالحدود التي رسمها الاستعمار، على ضوء مطالب المغرب في استرداد أراضيها، وكذلك بسبب ترسيم حدودها مع الجزائر وقتئذ. وقد تركت المغرب المنظمة في ١٩٨١ عندما تم قبول عضوية الجمهورية الصحراوية الديمقراطية العربية ومنذ ذلك الوقت عملت دبلوماسيا على إقناع بعض أعضاء منظمة الوحدة الأفريقية على العدول عن اعترافها بالجمهورية الصحراوية، وأحرزت نجاحا مهمًا ولكنه لم يكن كافيا، فقد عدلت ست دول عن موقفها، ولكن حدث تطور أهم في ٢٠٠٥، عندما اعترفت جنوب أفريقيا بالجمهورية الصحراوية.

وفيما عدا القضية الصحراوية، فإن وضع المغرب في أفريقيا اتسم بقيادة معتدلة ومشاركة في مختلف العمليات الأمنية. وكانت علاقاتها الأوثق مع الدول الناطقة بالفرنسية في غرب أفريقيا ووسطها. وقد أرسلت قوات مسلحة إلى الكونغو كجزء من قوات الأمم المتحدة لحفظ السلام أوائل الستينيات، وإلى كاتنجا في أواخر السبعينيات، وقدمت القوات المغربية حراس شخصيين لرؤساء الجمهوريات في الجابون وغينيا الإستوائية والتوجو والرئيس الزائيري (الكونغو) موبوتو سيسي سيكو في منفاه في المغرب حتى توفي في ١٩٩٨.

الجسر إلى أوربا

ترتبط المغرب عبر البحر الأبيض المتوسط بأوربا، ليس فقط بسبب الماضي الاستعماري (في الاتجاهين) ولكن أيضا بسبب التجارة والروابط والمصير المشترك الذي يربط الدول المطلة على غرب البحر المتوسط بعضها البعض بشكل أوثق، ويعيش أكثر من مليوني مغربي في الخارج، ومعظمهم في أوربا وثلثهم في فرنسا. وهناك ملايين أكثر، من عدد السكان الإجمالي البالغ نحو ثلاثين مليون، ربما يعاني ٢٠ في المائة منهم من البطالة، يتطلعون إلى أن يحذوا حذوهم. فأوربا هي صمام الأمن للسباق المحتدم بين الديموجرافيا والاقتصاد، فحتى إذا انخفض معدل النمو الديمجرافي إلى ١,٩ في المائة، فإن على الاقتصاد المغربي أن يقفز بسرعة ليلحقه. وتساعد الهجرة في تجسير الهوة منذ ١٩٩٠، وقد حققت التحويلات المالية للمغتربين مبلغا يفوق بنسبة ثلاثين في المائة إيرادات السياحة أو تصدير الفوسفات، وهما أهم مصدرين تاليين للإيرادات. ولكن أوربا تعني ما هو أكثر من المال: 'فهي أرض الفرص في عيون الشباب المغاربة (فأمريكا بعيدة جدا)، ولهذا فإن العجز عن تحقيق الطموحات بعد عبور البحر المتوسط

هو من الأسباب لاجتذاب المغاربة للتيارات الإسلامية السياسية في الخارج. وهذا الخليط من العوامل يسيطر على كثير من العلاقات المعقدة بين الساحلين للبحر المتوسط الغربي.

وأخذا في الاعتبار أن ٦٠ في المائة من تجارة المغرب – تصديرا واستيرادا– تتم مع أوربا، فإن الشريك التجاري الأول لها هو الاتحاد الأوربي، بما في ذلك فرنسا. وقد بدأت المغرب مشاركتها مع المجموعة الاقتصادية الأوربية في ١٩٦٩، بعد خمس سنوات من المفاوضات. وبعد أن رفضت المجموعة عضويتها في ١٩٨٧، أعادت المغرب المفاوضات حول عقد اتفاقية مشاركة أوسع مع الاتحاد الأوربي في ١٩٩٥ لإقامة منطقة تجارة حرة في السلع الصناعية خلال اثنتي عشرة سنة، مع بعض الحماية للواردات الزراعية الأوربية. وتضع الاتفاقية المغرب أمام منافسة جادة في قطاعات التنمية وتفرض ضغوطا على البلاد لتحديث تجارتها وصناعتها. وقد أدى الفشل في الحصول على امتيازات كافية في العلاقات التجارية مع الاتحاد الأوربي إلى تفاقم الموقف الاقتصادي في المغرب، وهو ما أدى بدوره إلى هجرة متزايدة إلى أوربا. وهذه الهجرة المتزايدة (والتي كثيرا ما كانت غير قانونية) قد أدت إلى توتر في علاقات المغرب مع المجموعة الأوربية التي تنتقد المغرب لأنها لا تتخذ إجراءات كافية لوقف هذه الهجرة. وفي الوقت نفسه، فإن عشرات من المغاربة وغيرهم من الأفارقة الذين يطمحون في الهجرة يهلكون سنويا في محاولة لعبور مضيق جبل طارق بشكل غير قانوني. وتستمر المغرب في طموحها في أن يكون لها "وضع متقدم" بين المشاركة والعضوية، في الاتحاد الأوربي.

والمغرب هي لاعب مهم في الشراكة الأوربية المتوسطية، وعملية خمسة + خمسة الغربية المتوسطية، وسياسات الشرق الأوسط وشمال أفريقيا

التي يطبقها الاتحاد الأوربي نتيجة لمؤتمر برشلونة في ١٩٩٥ الذي كان يهدف إلى دعم التنمية الاقتصادية على الساحل الجنوبي بالتعاون مع الساحل الشمالي. وعملية برشلونة، أو الشراكة الأوربية المتوسطية، هي خطة طموحة لإقرار السلام والاستقرار من خلال الحوار السياسي والأمني، وإقامة منطقة تجارة حرة تدريجيا لتحقيق مكاسب اقتصادية للدول الأوربية والمتوسطية، وتخفيف ضغوط الهجرة بإقامة اقتصادات قوية على الساحل الجنوبي وتشجيع التفاهم الثقافي من خلال التعليم والتفاعلات بين المجتمع المدني. وعلى الساحة الاقتصادية فقد أرغمت المغرب على أن تقبل شروط وضعت في بروكسل لحماية المزارعين الأوربيين بفرض قيود على الصادرات الزراعية المغربية. وعجزت المغرب عن تحدي أو التفاوض بنجاح حول السياسات الحمائية الأوربية بسبب وضع أوربا المتميز باعتبارها الشريك التجاري الأساسي لها، بالإضافة إلى أن أوربا ما زالت هي المصدر الرئيسي للتمويل الخارجي، على شكل قروض ومعونات. وحتى الآن فإن الشراكة الأوربية المتوسطية لم تنجح في مساعدة المغرب على كسر الدائرة المفرغة التي تتسم بمعدل نمو غير كاف يؤدي إلى البطالة والفقر والهجرة ومجموعة من المشكلات السياسية والاجتماعية. ومن الصعب تأكيد أن هذه الجهود قد حققت الكثير في العقد الأول لها، فيما عدا أن الحوار المؤسسي منع البحر الأبيض المتوسط من أن يصبح "مانعا مائيا" بين المنطقتين.

وفيما وراء القضايا المهمة الخاصة بالتجارة والهجرة (والصحراء طبعا) توجد بعض القضايا الثنائية. بالنسبة لفرنسا، فإن أحوال الحقوق المدنية في عهد الحسن الثاني مثلت موضوعا استفزازيا للجماعات اليسارية، وخاصة في ظل الحكومة الاشتراكية، كما أن البذخ المبالغ فيه في القصر تعرض أيضا للنقد. ومع هذا، فإن اللوبي المغربي قد استطاع أن تكون له اليد العليا

على اللوبي الجزائري داخل قصر الإليزيه بغض النظر عن الحزب الذي يشغله، معيرا المغرب آذانا صاغية في القصر، كما أن الدوائر الفرنسية الليبرالية استحسنت الانخفاض الواضح في حالات انتهاك الحقوق المدنية في المغرب. وبالنسبة لإسبانيا، فإن عقد اتفاقية لصيد الأسماك في المياه المغربية أمر حيوي. وتذكر المغرب أسبانيا من آن لآخر بمطالبة المغرب بخمس جزر إسبانية وجيوب على الساحل المتوسطي، وقد اندلعت على شكل مواجهة عسكرية على الهضبة التي تسكنها طيور النورس، في ٢٠٠٤. وخططت المغرب وإسبانيا لبناء نفق تحت مضيق جبل طارق كان من المفروض أن يتم افتتاحه مع حلول عام ٢٠١٠.

حليف أمريكا التاريخي

للمغرب علاقات تاريخية مع الولايات المتحدة. فقد كانت أول دولة عربية تعترف بالجمهورية الجديدة، ووقعت معها معاهدة صداقة استمرت لأطول فترة دون انقطاع. وقد حصلت الولايات المتحدة على حكم هام من محكمة العدل الدولية يؤكد استمرار إمبراطورية الشريفين تحت الوصاية الفرنسية. وبعد ذلك حصل السلطان محمد الخامس على تشجيع مهم في سعيه للحصول على الاستقلال من الرئيس روزفلت في أنفا عام ١٩٤٢. ومع هذا، فإنه بعد الاستقلال، فإن وجود قواعد جوية أمريكية طبقا لاتفاقية حلف الأطلنطي مع فرنسا (وليس مع المغرب) أدى إلى إثارة خلاف بين البلدين حتى ١٩٦٢ عندما تم إجلاء هذه القواعد. وجاءت فترة من التوتر في أواخر السبعينيات عندما منعت الولايات المتحدة شحنة من الطائرات التي كانت متجهة للاستخدام في الصحراء. وإذا وضعنا هذه الأحداث جانبا، فإن العلاقات الأمريكية مع المغرب كانت وثيقة، وغالبا ما كانت شخصية بين

الملك والرئيس الأمريكي. وكانت رغبة المغرب في الاشتراك في العمليات الأمنية في أفريقيا خلال الحرب الباردة ودعم عملية السلام في الشرق الأوسط قد لاقت ترحيبا من واشنطن، وكان حياد الولايات المتحدة الحميد في قضية الصحراء قد نال استحسانا من الرباط. وفي الوقت نفسه، فإن المغرب لم تكن على علاقات سيئة أبدا مع الاتحاد السوفيتي، ووقعت اتفاقية لتصدير الفوسفات بمقدار مليارين من الدولارات ولتصدير الأسماك بمبلغ ٣٠٠ مليون دولار مع الاتحاد السوفيتي الذي اعترف ضمنيا بمطالبة المغرب بالصحراء، وذلك لإحداث التوازن في العلاقات الدافئة بين الاتحاد السوفيتي والجزائر.

وبعد نهاية الحرب الباردة وبداية "الحرب على الإرهاب" اكتسبت المغرب مزيدا من الأهمية لدى الولايات المتحدة. وقد رأس الملك محمد السادس صلاة جنازة على أرواح شهداء هجوم الحادي عشر من سبتمبر ٢٠٠١. وقد تعاون مع المسئولين في المخابرات وأجهزة الأمن الأمريكية في منع الهجمات الإرهابية في مضيق جبل طارق وأي مكان آخر. وتتعاون المغرب مع مبادرة مكافحة الإرهاب عبر الصحراء لاحتواء الجماعات السلفية في هذه المناطق وساحل شمال أفريقيا، وقد تطور التعاون الأمني بشكل جيد. وعلى الجبهة الاقتصادية، فإن الدولتين دخلتا في اتفاقية مهمة للتجارة الحرة في ٢٠٠٥، تعمل على إزالة معظم الرسوم الجمركية على معظم السلع. ومع هذا، فإن التجارة بين المغرب والولايات المتحدة صغيرة، ونسبة المعونة الأمريكية تبلغ نحو ٤ في المائة من المعونة الإجمالية للمغرب، وتشارك الولايات المتحدة في الاستثمار بنسبة تبلغ نحو ٧ في المائة من إجمالي الاستثمار الأجنبي المباشر فيها.

الخلاصـــة

تواجه المغرب تحديات صعبة في السياسة الخارجية. فهي مكبلة بهموم تتعلق بالأمن ووحدة الأراضي، وتواجه مهمة صعبة لتضمن أن وجودها غير مهدد – وهو وضع البداية الذي تواجهه معظم الدول. والقول بأن المشكلة من صنع المغرب أو بسبب تاريخها مسألة خارجة عن الموضوع، فهي تمتلك بالفعل "تسعة أعشار القانون" لإثبات ملكيتها التي لا يمكن تحديها في إقليم الصحراء الغربية وهذا وحده يؤكد إيمان المغرب بأحقية قضيتها.

إن تحويل ملكية المغرب للصحراء من الوضع الواقعي De facto إلى الوضع القانوني هو التحدي الأكبر لها، وطالما أن الطريق المسدود الحالي مريح للطرفين، المغرب في وضعه وحمايته من جانب فرنسا والولايات المتحدة داخل الأمم المتحدة، والبوليساريو في مطالبها الشرعية جزئيا ولجوئها المريح تحت غطاء الحماية الجزائري، فإن كليهما ليس لديه أي حافز لتغيير مواقفهما[١٩]. وقد اتخذت المغرب الخطوة العملية الوحيدة نحو الوسط، بين وضعي الطرفين، في عرضها للحكم الذاتي، والذي جعلها عرضة لعرض من الجانب الآخر لتقسيم الجزء المتبقي من الإقليم، والأمر متروك للجزائر لكي تنضم إليه في المنتصف، بحيث لا تقف عقبة في طريق التعاون بين البلدين، وبحيث يتمكنان من التركيز المشترك على تحقيق مكاسب الرفاهية المطلقة وليس على المكاسب الأمنية النسبية.

ولكن بدلا من تورط المغرب في القضية الأمنية، فإنها قامت بنشر شبكة واسعة لتحول مكاسب الرفاهية لصالحها. وهذا بدوره مخاطرة جزئية لأن عقد اتفاقات تجارية حرة مع شريكيها التجاريين والأمنيين الرئيسيين وهما الاتحاد الأوربي والولايات المتحدة، يعرض تجارتها وزراعتها اللتين تتسمان دائما بعدم الكفاءة إلى منافسة بسبب انخفاض التكاليف، مع التحدي بضرورة "الإصلاح وإلا...". ولكن المملكة بمثل هذه المخاطر وحدها يمكنها أن تسرع بقفزتها إلى التحديث والرخاء لشعبها. ونفس الوضع ينطبق على تونس، التي تحقق نفس الهدف ولكن بتكلفة عالية من الاحتقان السياسي. فالمغرب تسعى إلى تحرر اقتصادي مواز للتحرر في المجال السياسي.

والمغرب لها تقاليد سياسية قوية كمملكة تساعدها وتربطها بشكل معقد بعملية مواجهة مثل هذه التحديات في السياسات. وتستطيع المغرب أن تحتمل التعددية السياسية والمنافسة الحرة لأن نظامها قائم على ملكية تحدث تماسكا لنظامها السياسي، ولهذا فقضية وحدة الأراضي الوطنية هي القاعدة التي تستند إليها الملكية. ويمكن للمغرب أن تصدر مرسوما بالإصلاح الاقتصادي لأن المملكة هي السلطة النهائية التي لا تخضع للمساءلة، ولكن الفشل في نتائج التحرر الاقتصادي – مثله مثل الفشل في المحافظة على وحدة أراضي الوطن – يضع المملكة فجأة في موضع المساءلة بشكل درامي. والسياسة الخارجية والاستقرار الداخلي يعتمدان على بعضهما بعضًا أكثر مما يحدث في كثير من الدول الأخرى.

هوامش الفصل التاسع

1. I. William Zartman, "Explaining the Nearly Inexplicable: The Absence of Islam in Moroccan Foreign Policy," in *Islam in Foreign Policy*, Adeed Dawisha, ed. (Cambridge: Cambridge University Press, 1983).
2. Cited in Michael Willis and Nizar Messari, "Analyzing Moroccan Foreign Policy and Relations with Europe," *Review of International Affairs*, winter 2003: 158.
3. I. William Zartman, "Morocco," in *Diplomacy in the Middle East*, L. Carl Brown, ed. (London: I.B Tauris, 2004), 209.
4. Ibid., 212.
5. I. William Zartman, "Foreign Relations of North Africa," *Annals of the American Academy of Political and Social Sciences* 489 (January 1987): 13–27.
6. I. William Zartman, *Ripe for Resolution* (Oxford: Oxford University Press, 1989).
7. Willis and Messari, "Analyzing Moroccan Foreign Policy," 159.
8. Ibid, 168.
9. Willis and Messari, "Analyzing Moroccan Foreign Policy," 162.
10. John P. Entelis, *Culture and Counterculture in Moroccan Politics* (Boulder: Westview Press, 1989), 101.
11. Willis and Messari, "Analyzing Moroccan Foreign Policy,"168.
12. Marvine Howe, "Fresh Start for Morocco," *Middle East Policy* 8, no. 2 (June 2001).
13. *Middle East Observer*, "King Mohamed VI Outlines Home, Foreign Policies in First Address to Nation," August 4, 1999.
14. Ibid.
15. Robert Montagne, "Morocco Between East and West," *Foreign Affairs* 26, no. 2 (January 1948): 368.
16. I. William Zartman, "Foreign Relations of North Africa," *The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science* 489, no. 1 (1987): 13–27.
17. I. William Zartman, "The Ups and Downs of Maghrib Unity," *Middle East Dilemma: The Politics and Economics of Arab Integration*, Michael Hudson, ed. (New York: Columbia University Press, 1999).
18. For background on the Saharan issue, see I. William Zartman, *Ripe for Resolution: Conflict and Intervention in Africa*" (New York: Oxford, 1989), chapter 2; and I. William Zartman and Yahia Zoubir, "The Western Sahara," *Middle East Policy* XXIV 4: 158–83 (winter 2007).
19. Khadiuja Mohsen Finan, *Sahara occidental: Les enjeux d'un conflit regional* (Paris: CNRS, 1997).

الفصل العاشر

أدوار الشركاء غير المتوافقة

السياسة الخارجية السعودية بين العلماء والولايات المتحدة[1]

بهجت قرني
ومعتز عبد الفتاح

مقدمة

في شهر رمضان من عام ٢٠٠٣، عندما كانت برامج التليفزيون على أشدها، بعد الإفطار، تسمر المشاهدون أمام شاشات أجهزتهم ليشاهدوا مسلسلاً تليفزيونيًا عن الحاج متولي، وهو رجل أعمال في منتصف العمر يعيش سعيدا مع زوجاته الأربع. وهذا المسلسل كان ناجحا جدا في مصر وفي أنحاء الشرق الأوسط أيضا، حتى أنه كان هناك حديث عن مد المسلسل بحلقات أخرى في رمضان من عام ٢٠٠٤. وكان هناك عنصر مهم في المناقشات حول المسلسل وهو أن الحاج متولي المتزوج من أربع سيدات إنما يتصرف طبقا للشريعة الإسلامية. ومع هذا، فإن كثيرا من النساء المؤمنات بتحرر المرأة، احتججن على تصوير تعدد الزوجات بطريقة سعيدة مزيفة، وأكدن أن تعدد الزوجات يستثير مزيدا من الصراع أكثر من الانسجام.

وفي لغة نظرية الأدوار[2]، عندما تكون العلاقة مع الشركاء في الأدوار لا يمكن التعامل معهم بشكل جماعي في وقت واحد، فإن صراع الأدوار أو حتى أزمة الأدوار تكون هي النتيجة. إن المملكة السعودية الحائرة

بين العلماء التقليديين في الداخل والحليف المميز (الولايات المتحدة) في الخارج تمثل في الوقت الحالي أدق مثال عن "صراع الأدوار". وعلى العكس من سنوات الحرب الباردة عندما كانت الحكومة السعودية، وبن لادن وأتباعه، والولايات المتحدة على انسجام في الأدوار أو على نفس الموجة (مثال ذلك القتال ضد القوات السوفيتية الملحدة في أفغانستان الإسلامية) فإن حدة صراع الأدوار الحالي يتعلق كثيرا بما بعد أحداث الحادي عشر من سبتمبر.

لقد أشارت طبعة ١٩٩١ لهذا الفصل إلى أن التعامل مع التغيير يعتبر أكبر تحد لذلك النظام التقليدي للمملكة العربية السعودية. وقد تمثل المأزق المحدد عندئذ في غزو العراق للكويت وضرورة اتخاذ قرار سريع لقبول القوات الأجنبية على أراضيها، التي لا تبعد كثيرا عن الأماكن المقدسة الإسلامية في مكة والمدينة. وبعد مناقشات عائلية مضنية تم إصدار فتوى من علماء ذوي نفوذ لتأييد القرار. ومن المؤكد أن السياق بعد الحادي عشر من سبتمبر، يعتبر أكبر تحد للسياسة الخارجية السعودية، لأنه عرض للخطر قاعدتين لسياستها هما: الشراكة مع الولايات المتحدة، التي تعتبر المورد الرئيسي للأمن، والعلماء وهم العامل الرئيسي لإضفاء الشرعية. وبهذا ظهر مأزق التعامل كما لم يظهر من قبل.

وفي هذا السياق بعد الحادي عشر من سبتمبر، كانت هناك ثلاث خصائص جديدة تصدم الزائر للسعودية. أولا: إن الترتيبات الأمنية المكثفة كانت واضحة للعيان بشكل كبير. فعلى سبيل المثال، عند الوصول إلى الفندق، كان يتم تفتيش السيارة – حتى وإن كانت سيارة رسمية- تفتيشا دقيقا، بما في ذلك فتحها من الأمام ومن الخلف. وإظهار مثل هذا الترتيب الأمني لم يقتصر على العاصمة، الرياض. فقد كانت العربات المدرعة

ظاهرة على التلال المحيطة بمكة حيث دعا الرسول (ﷺ) إلى الإسلام من أقل من ثمانية قرون مضت.

ثانيا، إن الشرطة الدينية، التي يقوم دورها على الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر، كانت أقل وضوحا وأقل تهديدا في السلوك عما كانت عليه من قبل. ولم يظهر إلا فيما بعد أن العلاقة بين الدين والسياسة هي بند من أجندة تستخدم بوجه عام، لأن الشرطة الدينية مرتبطة بشكل وثيق بالمكون الأكثر تشددا للعلماء. وهذه العلاقة هي عنصر رئيسي لعملية الشرعية للحكم السعودي.

ثالثا، إذا أخذنا في الاعتبار التحديات المتزايدة للأسرة الملكية من داخل البلاد وخارجها، نجد أن صنع القرار قد أصبح أكثر تعقيدا. وعلى العكس مما يشاع من قوالب نمطية، فإن المجتمع والسياسة في هذه المملكة التقليدية لم يكن بسيطا على الإطلاق، وإن كان يبدو ذلك ظاهريا. فلم يكن صنع القرار مميزا بتعدد الجماعات فحسب، ولكن هذه الجماعات ليست ضخمة وقوية، ويتسم سلوكها بمزيج من المنافسة والتحالفات فيما بينها وداخل كل جماعة منها. والجديد هو التعقيد المؤسسي المتزايد للساحة السياسية. فمثلا، بعد الإصرار على أنه لا يمكن أن يوجد دستور أفضل من القرآن الكريم، أصدر الملك فهد (١٩٨٢- ٢٠٠٣) في ١٩٩٢ القانون الأساسي للحكم، وهو أشبه بالدستور. ثم أعقب ذلك سلسلة من المؤسسات من مجلس الشورى أو المجلس الاستشاري (١٩٩٢) إلى مجلس العائلة المالكة (٢٠٠٠). وقد تسارعت عملية التحول المؤسسي بشكل كبير بعد أحداث الحادي عشر من سبتمبر، بإقامة مؤسسات مثل مركز الملك عبد اللـه للحوار الوطني حيث يمكن مناقشة مسائل كانت تعتبر من المحرمات، ومجلس الأمن القومي (٢٠٠٥) حيث منح الجيل الأصغر من الأمراء مناصب قيادية. وتعتبر

ديناميكيات الجماعة، سواء منها الرسمية أو غير الرسمية، المفتاح إلى صنع السياسات، في الماضي وكذلك في مواجهة الضغوط الحالية من أجل التغيير.

ومن الناحية المنهجية لا يمكن شرح الثابت بالمتغير، أو المتغير بالثابت. وهكذا، فإن شرح سلوك السياسة الخارجية السعودية في بداية القرن الحادي والعشرين يتطلب فحص عناصر التواصل والتغيير، والثوابت والمتغيرات، والأهم التوترات فيما بينها.

وظهر التواصل في السعودية في الاعتماد التقليدي للأسرة الملكية على العلماء في الضبط الداخلي والشرعية وعلى الولايات المتحدة في الأمن الدولي. ومع هذا، فإن الهجمات الإرهابية للقاعدة في الولايات المتحدة وما أعقب ذلك من دود فعل دبلوماسية وإعلامية قد أحدث صدمات هيكلية في العلاقات السعودية الأمريكية. وقد اتضح أنه من المستحيل الإبقاء على ولاء حليفي الأسرة الملكية. وقد صرح أحد المعلقين بأن "بيت آل سعود لا يمكنه أن يحتفظ بالحليفين بعد ذلك (وأن) بيت آل سعود قد اختار أمريكا بدلا من الوهابية"[٣].

ونحن لسنا على ثقة من أن مثل هذه التضحية القاسية قد تمت بالفعل. وسنناقش التغييرات التكيفية التي اتخذتها الأسرة الملكية للإبقاء على شراكتها مع الحليفين. وهذه التغييرات التكيفية تضمنت بعض التعديلات في السياسة الخارجية لتستوعب التحديات التي أعقبت هجمات الحادي عشر من سبتمبر إقليميا ودوليا. وهذا الاستيعاب والتعديل لم يكونا يسيرين في ظل مطالب وعقبات داخلية وإقليمية ودولية متصاعدة ومتصارعة. وهناك أربعة مظاهر ستساعدنا في التعرف على بعض الجوانب الفريدة للسياسة السعودية وسياستها الخارجية.

لقد تأسست السعودية على يد رجل، وسميت باسم أسرته، وحكمتها ذريته. وليس هذا التصريح مجرد تصوير تاريخي حيّ فقط، ولكنه يؤكد حقيقة أنه عند الحديث عن السياسة "فإن الأمر كله يتعلق بالأسرة"[٤]. وأية معارضة عامة تعني ببساطة فتنة لا تنال من سلطة الزعيم، وهو أكبر رأس سعودي، فحسب، ولكن تنال أيضا من شرعية النظام (حق الأسرة الملكية في البقاء في السلطة) كما تنال من وحدة الدولة، بمنطق دولة سميت باسم الأسرة وتحكمها الأسرة. ولهذا فإن احترام ولي الأمر وطاعته ليس تقليدا وهابيا-إسلاميا فحسب ولكنه إستراتيجية عقلانية تخدم نفسها بنفسها من أجل جميع أفراد الأسرة.

وتعمل الدولة السعودية، في عهد العولمة، كوسيط بين نوعين من المجتمعات: الحافظين للتراث الداخلي من جهة، والعلماء الذين يضفون على الأسرة الملكية أهميتها وهيبتها، ومن جهة أخرى هناك المشترون للنفط من الأجانب والبائعون للسلاح الذين يضمنون للمملكة تدفق دولارات النفط والحصانة الإقليمية ضد جيرانها[٥]. وهكذا، فإنه من المخاطرة الشديدة لبيت آل سعود التضحية بأي من حليفيها: العلماء أو الولايات المتحدة. ومع هذا، إذا اضطرت إلى ذلك، فإنها ستقدم تنازلات متوازية للمحافظة على التوازن. وهذه الإستراتيجية كانت واضحة بعد هجمات الحادي عشر من سبتمبر.

وبالنسبة للداخل، فإن العلماء كانوا وما زالوا الدائرة الرئيسية المؤيدة لأسرة آل سعود. ومن الناحية العملية، فإنه إذا اتفق الأمراء والعلماء فإنه لا مجال لأي انشقاق على نطاق واسع. وقد ضمن هذا للمملكة الاستقرار للسنوات الخمس والسبعين الماضية، وإن كان استقرارا بلا ديمقراطية. ولهذا السبب فإن كلمة "الديمقراطية" في السعودية لا تستخدم تقليديا على المستوى

الرسمي، أو يساء استخدامها أو تحريفها. حتى النخبة المثقفة المتأثرة بالغرب، والتي تعتبر أوربا والولايات المتحدة نموذجا للديمقراطية الليبرالية، لا تفكر في تحقيق كثير من التطورات الليبرالية في المستقبل القريب، ويرجع ذلك أساسا بسبب المؤسسة الدينية الوهابية غير الليبرالية التي تؤمن بتفسيرها غير التعددي للإسلام كمرشد(٦).

لقد قبل النظام السياسي السعودي إحداث تغييرات تكيفية حتى يتجنب تغييرات هيكلية أكبر. وهذه التغييرات التكيفية لا تهدف إلى إعادة الهيكلة وإنما المحافظة على الواقع الراهن القريب. فالنخبة السعودية تعترف بأن هناك مطالبة بالتعديل متأصلة في نفوس السكان السعوديين وأن عملية الإصلاح استجابة لهذا المطلب هي أمر ضروري، ولكنها تميل إلى تجاهل أية تشبيهات بين هذه المطالب ومطالب مشابهة في دول أخرى أو في أزمنة أخرى، وهي تعبر عن شكها العميق في أن أية تجربة أجنبية، حتى لو كانت من دولة عربية أخرى، هي قابلة للنقل. والإصرار على الانفراد السعودي مستمر على الرغم من الحقيقة القائلة بأن نتائج أول انتخابات بلدية سعودية، عقدت في أواخر ٢٠٠٥ تمت بنفس الطريقة التي تمت بها الانتخابات البرلمانية العراقية التي أجريت في الوقت نفسه تقريبا. وقد أظهرت الانتخابات هنا وهناك ظهورا قويا للجماعات الإسلامية بين كل من السنة والشيعة، وتأكيدا واضحا للهوية الطائفية في مناطق الأغلبية الشيعية للبلدين. والمثال الذي يشير إليه السعوديون عادة هو السهولة النسبية التي استطاعت بها الملكية أن تتغلب على انقلاب الأسرة الذي أدى إلى الإطاحة بالملك سعود بن عبد العزيز في ١٩٦٤، ولكن يمكن للمرء أن يذكر أيضا الأزمة التي مرت بها الأسرة بشأن "الأمراء الأحرار" في ١٩٦١، واغتيال الملك فيصل في ١٩٧٥ واستيلاء المتطرفين على الحرم المكي في ١٩٧٩.

ونحن نؤكد من جديد أن صراع الأدوار الحالي في السياسة الخارجية السعودية هو نتاج التوترات بين الثوابت والمتغيرات. فعناصر التغيير تأتي من ثلاثة اتجاهات: اتجاه عالمي واتجاه إقليمي واتجاه داخلي. فعالميا وجدت السعودية نفسها تواجه ضغطا من الولايات المتحدة على إثر الهجمات الإرهابية على مركز التجارة العالمي والبنتاجون في ١١ سبتمبر ٢٠٠١. وهذه الهجمات أطلقت أسرع هجمات وأكثرها درامية دبلوماسيا وإعلاميا على السعودية من أقرب حليف غربي وهو الولايات المتحدة. وقبل ذلك بيوم، لم يكن هناك أي تلميح إلى أن الولايات المتحدة على وشك أن تقوم بحملة "صليبية" شاملة ضد أعداء الولايات المتحدة، كما صرح بذلك الرئيس جورج دبليو بوش.

وإقليميا، فإن الاضطرابات في الشرق الأوسط ليست بالأمر الجديد، ولكن الحجم الكبير الراهن للتوترات في أفغانستان وإيران وفلسطين والعراق ولبنان والصومال والسودان يضع المملكة في ظرف حرج، فهي لا بد إما أن تنحني وتدع الآخرين يحددون مستقبل المنطقة أو تشارك مستخدمة ثقلها الديني والمالي لتساعد على تشكيل مجال نفوذها(*).

إن الطريق الذي اختارته السعودية لا يقتصر فقط على استخدام العوامل الموضوعية التي حددتها السياسة الجغرافية والمصالح الاقتصادية، ولكنها ترجع أيضا إلى تأثير تنصيب ملك جديد هو الملك الحالي عبد اللــه فمنذ ١٩٩٦ حتى وفاة الملك فهد القوي، فإن هذا الملك كان قد أصيب بالشلل نتيجة إصابة خطيرة، وفي هذه الفترة أتيحت للأمير عبد اللــه- ولي العهد وقتئذ - فرصة كافية لأن يعد أجندة نشطة ورؤية واضحة للدور الإقليمي للسعودية. وهذا الفصل يركز على كيف أن التغييرات الداخلية والدولية تجبر السعودية على إعادة تعريف دور سياستها الخارجية.

(*) أضف إلى ذلك التغيرات الإقليمية بعد ٢٠١١.

ويطبق الفصل الإطار العام ويبدأ بتتبع مكونات البيئة الداخلية من تطور السكان والبنيان الاجتماعي إلى القدرات الاقتصادية والعسكرية. وهو يؤكد بوجه خاص تعدد الجماعات وقدرتها على التحرك، والضغوط من أجل الإصلاح والإضافات الحديثة في الهيكل السياسي. وفي تحليل السياسة الخارجية نفسها، فإن خصائص كل من التوجه العام والسلوك المحدد قد تم تبويبها على مستوى السياسة الإقليمية أو العالمية. وقد تم التركيز بوجه خاص على عملية اتخاذ القرار التي مازالت غامضة، مع رد الفعل السعودي إزاء الحرب بين إسرائيل وحزب اللـــه كحالة تشكل مثالا.

البيئة الداخلية

الجغرافيا والجغرافيا السياسة

يتسم التاريخ السائد المتعلق بنشوء الدولة السعودية بقدر كبير من الشخصنة والرومانسية: فعبد العزيز المقدام (المعروف بآل سعود) هو وجماعته الذين على قدر متساو من الشجاعة، من رجال القبائل استولوا على الأكواخ والخيام الرئيسية للرياض في منتصف الليل وأقاموا ما يعرف اليوم بالمملكة العربية السعودية. وقد تكون هناك رؤية بديلة تؤكد دور العوامل "الموضوعية" أو البيئية مثل الجغرافيا. فهذه العوامل تقدم المؤشرات التي تحد من نطاق القرارات الفردية.

والمملكة العربية السعودية، وهي حوالي ربع حجم الولايات المتحدة، تنتشر على مساحة ٢,١٥٠,٠٠٠ كيلومتر مربع (٨٣٠,٠٠٠ ميل مربع)، وتحتل نحو ٨٠ في المائة من شبه الجزيرة العربية). ومن الناحية الجغرافية تقع السعودية في الركن الشمالي الغربي من آسيا، مما يجعلها في مفترق الطرق إلى أوربا، وآسيا، وأفريقيا. وهذا الموقع له مزاياه وعيوبه. فالسعودية

محاطة بالبحر الأحمر غربا، واليمن وعمان جنوبا، وبالخليج العربي ودولة الإمارات العربية وقطر شرقا، وبالأردن والعراق والكويت شمالا. ويمتد الخط الساحلي للبحر الأحمر في السعودية إلى نحو ١٧٦٠ كيلومترا (١١٠٠ ميل). وهي محاطة بثماني دول مجاورة، تتفاوت فيها درجات الاستقرار والقدرات، وقد وجدت المملكة نفسها في موقع دفاعي معظم الوقت.

وتغطي الصحراء أكثر من نصف المساحة الكلية للسعودية. ويمتد سهل ساحلي ضيق على طول الساحل الغربي للمملكة بينما تمتد سلسلة من الجبال موازية للسهل الساحلي على طول البحر الأحمر، وعلى طول الخليج العربي شرقا منطقة منخفضة تسمى الحسا (الإحساء). والجبال في غرب المملكة غنية بالمعادن، مع مخزون كبير من الجير والجبس. وفي المنطقة الشرقية أغنى احتياطي للنفط في العالم. وأرض السعودية جرداء، وأحوالها المناخية صعبة. وبسبب الجفاف والسماوات الخالية من السحب، فإن أعلى درجات الحرارة تتراوح بين ٥٠ درجة في الصيف والبرد الشديد، وحتى أسابيع من الجليد في الشتاء. وبجوار الساحل (الخليج والبحر الأحمر)، فإن الرطوبة العالية في الجو تجعل الظروف المعيشية غير مريحة. ويترتب على هذه "المعطيات" الجغرافية نتائج اجتماعية وسياسية وجغرافية وسياسية.

وهكذا، فإن البادية التي تضم البدو أو الرحل تكون حاليا ٢٥ في المائة من عدد السكان المقدر بنحو ٢٧ مليون فرد، ويشمل ٦ ملايين من العمال من غير المواطنين[٧]. وعلاوة على ذلك، تجد السعودية نفسها محاطة بمجموعة من الدول المجاورة النشيطة التي إما إنها تتنافس معها من أجل السيطرة الإقليمية (مثل إيران أو العراق)، أو تتبنى نموذجًا بديلاً من الحكم (مثل البحرين أو الكويت).

الهيكل الاجتماعي للسكان

يقدر العدد الإجمالي للسكان السعوديين في سبتمبر ٢٠٠٦ بـ ٢٦,٧ مليون، بالمقارنة بـ ١٣ مليونًا في ١٩٨٥ و ٢١ مليونًا في ١٩٩٩. ويصل معدل النمو السكاني في المملكة العربية السعودية إلى ٣,٢٤ في المائة أي أنه يقع بين أقل معدل (في الكويت حيث يبلغ ٢ في المائة) وأعلى معدل (في الإمارات حيث يبلغ ٥,٨٤ في المائة) في منطقة الخليج. ومع هذا، فإن معدلات النمو في السعودية أعلى من المتوسط العام والبالغ ٢,٣٧ في المائة كما هو مسجل في العالم العربي. ويعتبر أعلى معدل مواليد وأقل معدل وفيات هو نتيجة لجهود متفانية ومكثفة من أجل رعاية صحية أفضل.

ويشكل الأجانب ٢٧,١ في المائة من السكان، منهم ٦٩,٥% من الذكور(٨). والعدد المتزايد من الأجانب المقيمين هو نتيجة لتزايد الاهتمام الأجنبي بالقطاعات الاستثمارية السعودية. وفضلا عن ذلك، فإنه نتيجة لسياسة الحكومة السعودية باستخدام عائدات النفط للتوسع في الخدمات العامة وبناء بنية أساسية متينة. وتشكل قوة العمل المصرية أكبر عدد من المغتربين وهي ١٦ في المائة، يليها الهنود والباكستانيون واليمنيون والفلبينيون.

والهيكل الاجتماعي للسكان السعوديين يطرح أربعة تحديات لا بد من وضعها في الحسبان لفهم السياسة الخارجية السعودية: أول تحد يشمل حكم كبار السن داخل الأسرة الملكية وفجوة الأجيال بين الحكام الأكبر سنا وبين مجموع الشباب من السكان السعوديين الذين يشكلون أغلبية واضحة نتيجة للنمو السكاني النسبي العالي. وتبلغ نسبة السعوديين تحت سن السادسة عشر أكثر من ٤٠ في المائة من السكان السعوديين، وليس لديهم بالضرورة الذكريات التاريخية لأجدادهم. وبالتالي فإن صانعي السياسة الخارجية السعودية يحتاجون للاستعداد لجيل متزايد يمتلك طموحات وقدرات مختلفة

ليعرف ويتعلم عن المجتمعات الأخرى، كما يظهر في قسم "تحدي التكنولوجيا"(٩).

ثانيا، وعلى الرغم من أن معدل محو الأمية عام ٢٠٠٧ وصل إلى نحو ٧٨ في المائة، فإن الحكومة السعودية مازالت تعتمد على قوة العمل الأجنبية للقيام بمشروعات التنمية في البلاد. وعلى النقيض تماما مما حدث في الثمانينيات عندما كانت قوة العمل الأجنبية – خاصة على مستوى الإدارة العليا– تزيد في عددها عن السعوديين، فإن هناك ميلا واضحا نحو "السعودة" (التحول إلى استخدام السعوديين). و"السعودة" هو المصطلح المستخدم لشرح برنامج المملكة لتدريب المواطنين السعوديين على مختلف المهن، بهدف الوصول إلى الكفاية الذاتية في جميع مظاهر مكان العمل الحديث(١٠).

ثالثا، كان ولا يزال التحدي الشيعي من المحددات الدائمة للسياسة السعودية تجاه الدول المجاورة لها. فالشيعة الذين يشكلون من ١٠– ١٥ في المائة من ٢٧ مليون سعودي، يتركزون في المنطقة الشرقية للمملكة، وهي المنطقة التي بها نحو ٢٥ في المائة من احتياطيات النفط والغاز في العالم. وهذه العائلات الشيعية، من الناحية الجغرافية والسياسية والثقافية يتماهون مع العائلات الأخرى ذات نفس الأسماء في البحرين والإمارات والكويت والعراق وإيران وفي أماكن أخرى. ومع هذا، فإن هذه المشاركات لم ينتج عنها انتماءات سياسية أو تبني أجندات للسياسة الخارجية. ويكفي القول بأن الشيعة بالسعودية أقدم بتسعمائة عام من الشيعة الصفويين في إيران. ولديهم مدارسهم الخاصة ومعاهدهم الدينية قبل أن يستقر الشيعة في معظم الدول المجاورة. ومع هذا، فإن إقامة الحكم السعودي الوهابي وضع قيودا قاسية على أنشطتهم الدينية.

رابعا، هناك عاملان مؤثران في شكل الهيكل الاجتماعي السعودي وهذان العاملان يعادلان بعضهما بعضًا: النظام القبلي القائم على القرابة والعصبية (الشعور بالتضامن القبلي)، والإسلام على المذهب الحنبلي المتشدد. وبينما يشكل التنظيم القبلي حاجزا قويا يحول دون إقامة دولة مركزية، فإن الإسلام هو أهم سبب وراء الجيش المؤثر، الإخوان المسلمين، الذين حاربوا حتى تحققت السلطة السياسية في أواخر العشرينيات.

والحقيقة أن الهوية الإسلامية هي أساس الهيكل الاجتماعي السعودي وتكوين الدولة والثقافة السياسية. وهذا واضح في الوضع المميز للعلماء، كما سنرى عند مناقشة الهيكل السياسي وصنع القرار. وبشكل مشابه، فإن النظام القبلي يتأكد عادة في الوثائق الرسمية الهامة كجزء لا يتجزأ من الأصالة والإخلاص للجذور. ولهذا فإن المادة الأولى من وثيقة الحكم الأساسي – المعادلة للدستور – تعرف المملكة بأنها دولة عربية إسلامية. والمقصود بالعربية أن يكون التركيز على الأساس القبلي (ويقدر عدد القبائل بمائة قبيلة موجودة الآن). وبينما تهدف الحكومة الوطنية إلى التركيز على سلطتها المركزية، فإن رؤساء القبائل يتمتعون بسلطة محلية كبيرة في حسم الصراعات والمحافظة على الأنماط الاجتماعية الأساسية، وبهذا يتم تدعيم النظام الاجتماعي في وجه التغيير.

القدرة الاقتصادية

على الرغم من أن السعودية قد استفادت إلى أبعد مدى من كونها أكبر مصدر في العالم للنفط الخام ومنتجاته، فإنها بقيت أسيرة للقيمة السوقية لهذا المصدر الهام. فالنفط أضفى على الدولة التي تعيش على الإيرادات التي تحصل عليها من بيعه بعض الشرعية في السبعينيات حتى التسعينيات[١١].

ففي السبعينيات، فإن كثيرا من إمكانية تعرضها للمخاطر قد توارى نتيجة لأن ارتفاع أهمية المملكة عالميا في الاقتصاد الدولي كان سريعا ومؤثرًا. ففي غضون تسع سنوات زاد دخلها ٣٨ مرة من ٢,٧ مليار دولار في ١٩٧٢ إلى ١٠٢ مليار دولار في ١٩٨١، ومن ٣٩ مليار دولار في ١٩٩٨ إلى ١٥٣ مليار دولار في ٢٠٠٥. ومع هذا، فإن هناك تغييرات داخلية وعالمية هامة جعلت هذه الموارد أقل تأثيرا. فالزيادات الكبيرة في السكان قد عملت بشكل مؤثر على خفض المنافع التي يمكن لأي مواطن أن يحصل عليها من الدولة التي تعتمد على هذه الموارد. وتدل البيانات على أنه على الرغم من الزيادة المفاجئة في دخل النفط في أوائل القرن الحادي والعشرين، فإن الحكومة السعودية مستمرة في مواجهة تحديات اقتصادية خطيرة على المدى الطويل، ومنها معدلات عالية في البطالة (١٧ في المائة)، وأحد أسرع معدلات نمو السكان في العالم (٣,٢ في المائة سنويا)، والحاجة بالتالي إلى زيادة الإنفاق الحكومي. وبالإضافة إلى ذلك، هناك طلب متزايد من جانب الأجيال الجديدة لمجانية التعليم والرعاية الصحية وفرص العمل. ومع توقعات الجماهير بحيث تزيد على ما يمكن أن توفره الحكومة، فإن صيغة الاعتماد على دخل من النفط لإنتاج "مواطنين فائقين" اقتصاديا يقنعون بأن لا يكون لهم شأن سياسي لم تعد تصلح للمستقبل. ولهذا، فإن سلوك السياسة الخارجية السعودية يعكس بالفعل إدراكا بالحاجة إلى التنويع في الحلفاء وفي مصادر الدخل القومي.

ومن الإنصاف للسياسة الاقتصادية للمملكة، القول بأنها قد حققت نجاحًا ملحوظًا في بناء قاعدتها الاقتصادية وتنويعها للتقليل من الاعتماد على النفط من خلال دعم قدراتها الإنتاجية في قطاعات أخرى. وقد شهد الناتج المحلي الإجمالي، الذي ينمو بمعدل ٦ في المائة سنويا، زيادة أعلى بكثير في

الإنتاج غير النفطي – من ٥٣ في المائة للناتج المحلي الإجمالي في أوائل ١٩٩٠ إلى ٦٧ في المائة في ٢٠٠٦. وزاد الدخل من القطاعات غير النفطية من ١٦ إلى ٢٢ في المائة من إجمالي إيرادات الحكومة في نفس الفترة. ويرجع ذلك إلى النمو الكبير في صادرات البتروكيماويات، التي نجحت في أن تغزو أسواق العالم.

وهناك بعد آخر للقدرة الاقتصادية السعودية يتمثل في طبقة رجال الأعمال الجديدة. فعلى الرغم من أنه من المقبول بوجه عام أن السعودية دولة بدوية أكثر من أية دولة أخرى، فإن هناك دور هام تلعبه المصالح التجارية في دعم الدولة. وعلى سبيل الدقة فإن هذه المقولة تؤكد أن المصالح التجارية توفر إيرادًا لآل سعود وتربط المنطقة بأسرها بالنظام الاقتصادي العالمي، ويؤدي هذا إلى جعل الدول الكبرى (مثل بريطانيا ثم تليها الولايات المتحدة) حريصة على ضرورة بقاء آل سعود. فالظروف الاجتماعية والاقتصادية تمكن طبقة رجال الأعمال، سواء عن طريق المجلس الاقتصادي الأعلى أو الغرف التجارية المختلفة حيث الشباب الأصغر سنا قد حصلت على مناصبها بالانتخابات، وخاصة في جدة[١٢]. وسنرى مثالا واضحا عن انطباعهم في القسم الخاص بصنع القرار.

وعلى الرغم من أن قطاع النفط يسهم بنسبة نحو ٧٥ في المائة من إيرادات الميزانية، و ٤٥ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي، و٩٠ في المائة من عائدات التصدير، فإن نحو ٤٠ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي يأتي من القطاع الخاص الذي له مصلحة في ضمان التدفق الحر للعمالة والسلع. فنحو ٥,٥ ملايين من العمال الأجانب يلعبون دورًا مهمًا في الاقتصاد السعودي، وخاصة في قطاعي النفط والخدمات. وتشجع الحكومة نمو القطاع الخاص لتقلل من اعتماد المملكة على النفط وتزيد من فرص

العمل لسكان السعودية المتزايدين. وقد بدأت بالسماح للقطاع الخاص والمستثمرين الأجانب بالمشاركة في قطاعي توليد الطاقة الكهربائية والاتصالات اللاسلكية. وكجزء من جهود السعودية لجذب الاستثمار الأجنبي وتنويع الاقتصاد، فإنها انضمت إلى منظمة التجارة العالمية في ٢٠٠٥ بعد سنوات عديدة من المفاوضات. وكان رجال وسيدات الأعمال السعوديين يحثون الحكومة على زيادة إنفاقها على التدريب والتعليم، وعلى تنمية البنية الأساسية ومرتبات موظفي الحكومة. وبفضل إيراذات النفط العالمية التي أحدثت فوائض كبيرة في الميزانية، فإن المملكة ستكون قادرة على تحقيق أنواع التنمية المطلوبة في العقد القادم.

ومع هذا، فإن السياق الحالي مختلف تمامًا، لأن ارتفاع اقتصادات النفط قد أدى إلى التقليل من الاعتماد على آل سعود بالنسبة للدعم المالي لطبقة رجال الأعمال. ولا يعني هذا أن الشراكة بين الأسرة الحاكمة وطبقة رجال الأعمال قد انتهت، ولكن نوع الشراكة قد تغير. وعلى الرغم من حقيقة أن العائلات التقليدية الكبيرة مستمرة في السيطرة على التجارة في المملكة، فإن تكوينها وتوجهها وعلاقتها بالأسرة الملكية قد تغير. فقد أدى تدفق إيرادات النفط إلى ظهور طبقة جديدة من رجال الأعمال، وهم الجيل الثاني من السعوديين الذين اكتسبوا الجنسية مثل الملياردير عدنان الخاشوخقجي وغيث فرعون(١٣). وهذا الجيل الثاني يستغل علاقاته التجارية الدولية وشراكته مع الأرستقراطيين في منطقة نجد أو أعضاء الأسرة الملكية. وكما كتب الباحث الإيطالي "لوتشياني":

"فإن البرجوازية السعودية لا تتكون فقط من العائلات الكبيرة جدا، التي تساوي كل واحدة منها مليارات الدولارات، والتي من السهل التعرف

على أسمائها، وإنما أيضا من مجموعة كبيرة من أصحاب المشروعات الأصغر ورجال وسيدات الأعمال، الذين لهم وزن كبير. ويصل عدد العائلات التي تمتلك أكثر من ١٠٠ مليون دولار إلى عدة آلاف بالتأكيد، وعدد أصحاب المشاريع الصغيرة كبير جدا. ويمكن تقدير البرجوازية السعودية كطبقة الآن على أنها تزيد على ٥٠٠٠٠٠ أو ٣- ٤ في المائة من عدد السكان على الأقل... وطبقا لما جاء على لسان عبد الرحمن بن علي الجريسي، رئيس مجلس الغرف التجارية والصناعية السعودية فإن "الاستثمارات السعودية في الخارج قدرت بما بين ٨٠٠ مليار دولار إلى تريليون دولار، ومعظم هذه الأموال مركزة في الولايات المتحدة وأوربا ". وفي ٢٠٠٣ قدرت أن الثروة المتراكمة السعودية في الخارج ربما تصل إلى ٦٠٠ مليار دولار. وكل هذه التقديرات لا تدخل في اعتبارها بالقيمة الكافية الأصول العقارية، أو تتجاهلها كلية"[١٤].

ومع وجود عدد كبير من العقود الحكومية المتداولة، ومع سياسة الحكومة في منع الشركات والبنوك الأجنبية تماما من الانخراط في الأعمال التجارية، فإن الزيادة الضخمة في عدد المشروعات المشتركة قد ربط الأسرة الملكية بالطبقة التجارية[١٥]. وبهذا فإن الطبقة التجارية لها من يؤيدها من أصحاب النفوذ في المستويات العليا من عملية اتخاذ القرار، وطالما تحصل الطبقة التجارية على أرباح ضخمة من ثروة النفط، فإنها تؤيد النظام وسياسته الخارجية. وجزء من الاهتمام السعودي بدعم العلاقات الثنائية مع الدول العملاقة الآسيوية (مثل الصين والهند) يرجع إلى استخدام الازدهار النفطي غير المسبوق في منتصف عام ٢٠٠٦ في جذب رجال الأعمال الآسيويين إلى السعودية وجعل المستثمرين السعوديين يبحثون عن الفرص في الأسواق الهندية والصينية.

وسواء أثر ذلك على صنع القرار بشكل مباشر أو بالوكالة، فإن طبقة رجال الأعمال هذه تحبذ السياسة الاقتصادية الراهنة، وآلية حرية الأسواق، ودعم القطاع الخاص. وكما تؤيد أيضا مقاومة أي عدوى "اشتراكية" وتحبذ استمرار العلاقات مع الدول الغربية والمعتدلة على حساب خط وطني متشدد. وكثيرون من هذه الطبقة ما زالوا يقاومون الإغراء لممارسة الضغط على الولايات المتحدة بتحويل جزء من ثروتهم الدولارية الضخمة إلى عملات أخرى.

القدرة العسكرية

تشعر الأسرة الملكية بمشاعر ملتبسة تجاه القوات المسلحة. فمن جهة فإن الطموحات والتهديدات المتزايدة من الخارج تعتبر عوامل تدفع الحكومة إلى تقوية القوات المسلحة. ومن جهة أخرى، فإن جنوب العالم والتجربة العربية تشير إلى أن القوات المسلحة هي في العادة من المنافسين الجادين للسلطة السياسية: فقد تعرضت سوريا لثلاثة انقلابات في ١٩٤٩، واستولى العسكريون على السلطة في مصر في ١٩٥٢، وفي العراق في ١٩٥٨، وفي اليمن المجاورة في ١٩٦٢، وفي الجزائر في ١٩٦٥، وفي ليبيا والسودان في ١٩٦٩. وحتى في الدول التي لا يتولى العسكريون فيها الحكم رسميا، وقعت محاولات عنيفة قليلة (مثال ذلك في المغرب في ١٩٧٠- ١٩٧١). فهل من المصادفة أنه في عام ١٩٣٤، وبعد الحرب القصيرة مع اليمن وسيطرة السعودية على نجران، أنه تم تفكك الجيش تماما[١٦]؟

إن تصاعد التهديدات الداخلية تصادف مع الغزو العراقي للكويت، والغزو الأمريكي للعراق، قد أثبت مدى تعرض البلاد للمخاطر. فالسعودية تعتمد على المساعدات العسكرية الغربية في سد احتياجاتها الأمنية. وعندما

غزت العراق الكويت الجارة الشمالية للسعودية، مما أشعل حرب الخليج الثانية، طلبت السعودية فورًا نشر القوات الأمريكية داخل البلاد حتى تمنع مزيدا من العدوان. وبالإضافة إلى ذلك، فإن صادرات البلاد من النفط، من خلال طرق الشحن في الخليج يحميها الأسطول الخامس الأمريكي، الذي له قاعدة في البحرين. وفي ٢٠٠٥ كانت السعودية أهم مشترٍ للسلاح الأمريكي في العالم، ووصلت مشترواتها إلى أكثر من ١,١ مليار دولار(١٧). ووصل الانفاق العسكري في ٢٠٠٥ إلى نحو ٢٥,٤ مليار دولار (١٠ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي). وبالإضافة إلى ذلك فإن المؤسسة العسكرية هي رب العمل الرئيسي، ولهذا فهي تخفف إلى حد ما من مشكلة البطالة الضخمة في الدولة بأن تجند كثيرا من الشباب للدفاع عن البلاد.

وحتى يتم مواجهة أي خطر محتمل من المؤسسة العسكرية على الهيكل الحالي لصنع القرار في المملكة، اتخذت الأسرة الملكية ثلاث سياسات للتأمين. السياسة الأولى هي وجود أعضاء للأسرة الملكية داخل الجيش، ليس في المناصب القيادية فحسب، ولكن أيضا في مستويات قيادية أقل، والسياسة الثانية هي ضمان أن يكون تدريب القوات العسكرية في أيد "أمينة". وأما السياسة الثالثة، وكنوع من الحماية الأخيرة، فإن الحكومة تحتفظ بمؤسسات عسكرية مستقلة عن الجيش أهمها: الحرس الوطني، وإلى درجة أقل حرس السواحل وقوة الحدود. وتتفاوت قوة الحرس الوطني من عشرين إلى خمسة وثلاثين ألف جندي(١٨).

وقد عمل الحرس الوطني، تاريخيا كقوة دفاعية ضد التهديدات الخارجية وكقوة أمنية ضد التهديدات الداخلية. وتشمل واجباته حماية الأسرة الملكية، ومنع الانقلابات وحماية الخدمات والموارد الإستراتيجية، وحماية

الأماكن المقدسة في مكة والمدينة. ويضم قوة متحركة من لواءين ميكانيكيين وأربعة لواءات مشاة بمصفحاتها. ويضم الجزء الخاص بالميليشيا نحو ٢٤ فوج أو المحاربين من القبائل، وكان أداء القوة جيدا في حرب الخليج "عملية عاصفة الصحراء" وخاصة في معركة الخفجي.

وعلى الرغم من أن السعودية ما زالت تعتمد في الأمن والحصول على السلاح والتدريب العسكري، فإنها تسعى حثيثا إلى تنويع مصادر السلاح. وتعكس مشتروات السلاح للمملكة أخيرا هذا الاتجاه. وخلال ١٩٩٦-٢٠٠٠، تقدمت بطلبات جديدة بما قيمته ٤,٦ مليارات دولار من الأسلحة الأمريكية و١,٤٠٠ مليون دولار من الأسلحة الأوربية. وخلال ٢٠٠١-٢٠٠٣ طلبت من جديد أسلحة أمريكية بما قيمته ٢,٧ مليارات دولار، وأسلحة من القوى الأوربية بما قيمته ٧٠٠ مليون دولار. وخلال ١٩٩٦-٢٠٠٠ استلمت ما قيمته ١٦,٦ مليار دولار من الأسلحة الأمريكية و٢٠,٧ مليار دولار من الأسلحة الأوربية. وخلال ٢٠٠١- ٢٠٠٣ تسلمت ما قيمته ٦,٣ مليار دولار من الأسلحة الأمريكية و١٧,٦ مليار دولار من الأسلحة الأوربية[١٩]. وفي أغسطس ٢٠٠٦ وقعت السعودية وبريطانيا اتفاقية لشراء ٧٢ طائرة مقاتلة أوروبية من طراز تايفون في صفقة قدر المحللون بأن قيمتها تفوق ١١,٤ مليار دولار[٢٠].

الهيكل السياسي وإضفاء الشرعية على وظيفة الإسلام

من الناحية النظرية، فقد أنشئت الدولة السعودية على نموذج دولة الإسلام الأولى في القرن السابع الميلادي. ولا توجد فيها أحزاب سياسية. ومازال من المفترض أن دستورها هو القرآن الكريم ومصدر قوانينها ولوائحها هو الشريعة الإسلامية. ولهذا فقد تبنت أخيرا بعض أشكال مؤسسات التمثيل الحديثة مثل الانتخابات المحلية ومجلس الشورى الذي أقامه

الملك فهد في ١٩٩٢ وبعض المنتديات الهامة التي تبحث وتناقش قضايا ذات اهتمام وطني (مثل مجلس البيعة) كما سنرى فيما بعد في هذا الفصل. ولكن في كل هذه المظاهر للتكيف المؤسسي أو التحديث السياسي، فإن السلطات السعودية حرصت على إظهار أنها متمسكة بالجذور التقليدية، كما يوحي اسم مجلس الشورى.

وبهذا فإن آل سعود يصرون على أن المجلس الحالي هو استمرار للتقاليد الإسلامية أو سياسة مؤسس الدولة الملك عبد العزيز، الذي حافظ على مجالس الشورى السابقة في الحجاز في العشرينيات والثلاثينيات. وفضلا عن ذلك، فإن المادة الثانية من الوثيقة التي أنشأت المجلس تشير إلى الآيات القرآنية التي تؤيد الشورى ووحدة الأمة. أما باقي المواد فتنص على أن المجلس أقامه الملك الذي يعين غالبية أعضائه، ويمكنه حله حسب مشيئته. وبناء عليه فإن المجلس أقل بكثير من أن يكون مؤسسة تمثيلية ديمقراطية، بقدر ما هو مرحلة انتقالية ومظهر للتطور البطيء الذي هو طابع أسلوب آل سعود في الحكم.

وبالنسبة لمجلس الشورى فإن المرسوم الملكي لعام ١٩٩٢ الذي أنشأه نص على أنه يتكون من رئيس للمجلس ومائة وخمسين عضوًا يختارهم الملك من بين الدارسين والمتخصصين من أصحاب المعرفة والخبرة[٢١]. وهذا المجلس أقيم في البداية من ستين عضوا يعينهم الملك، في ١٩٩٢. وقد زاد عدد الأعضاء إلى تسعين تم تعيينهم في ١٩٩٧، ثم إلى ١٢٠ في ٢٠٠١، وعددهم الآن ١٥٠ عضوا. ومدة كل مجلس أربع سنوات. وطبقا للمادة ١٤ من المرسوم، "يعبر هذا المجلس عن رأيه في سياسات الدولة العامة التي يحيلها إليه رئيس الوزراء". ثم يحدد أن للمجلس الحق في:

- مناقشة الخطة العامة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية ويدلي برأيه فيها.
- يراجع القوانين واللوائح والمعاهدات الدولية والاتفاقات والامتيازات، ويقدم أية اقتراحات يراها مناسبة.
- ويحلل القوانين.
- ويناقش التقارير السنوية للمصالح الحكومية ويقدم مقترحات جديدة لما يراه مناسبا.

وأول ملاحظة على هذا المجلس هي أنه لا يمتلك أي دور من شأنه الحد من السلطات الأخرى أو التوازن معها، فدوره استشاري تماما في المسائل التي يحددها الملك. والملاحظة البارزة الثانية هي أنه حاليا يتم تعيين جميع أعضائه بمعرفة الملك. وهكذا أصبح الملك هو دائرة نفوذه. والملاحظة الثالثة أنه تم إنشاء هذا المجلس بعد حرب الخليج الثانية وتحرير الكويت. وقد تم تصويره على أنه حركة تكتيكية من جانب الأسرة الملكية لتجنب غضب الشخصيات الدينية التي عارضت طلب المساعدة من الولايات المتحدة في الدفاع عن المملكة ضد القوات العراقية الغازية(٢٢). والملاحظة الرابعة هي أنه ليس للمجلس أي ثقل في عيون المواطنين السعوديين العاديين، ولا يبدو أنه يخدم أي غرض فيما عدا إضفاء الشرعية على القرارات التي لا تلقى قبولا ولا يريد مجلس الوزراء أن يكون مسئولا وحده عنها(٢٣). والملاحظة الخامسة هي أنه على الرغم من الخبرات التي يضمها المجلس، حيث إن نحو ٦٥ في المائة من أعضائه يحملون درجة الدكتوراه من أفضل جامعات العالم(٢٤)، فإن السياسة الخارجية السعودية لم تتأثر لا بالإيجاب ولا بالسلب، نتيجة المناقشات في المجلس – وهو دليل قاطع على أنه ذو طبيعة مراسمية وتجميلية.

وعلى الرغم من أنه لا يملك أي استقلال ذاتي سياسي، فإن المجلس سمح للسعودية بأن يتم قبولها عضوا في الاتحاد البرلماني الدولي. وهو يضم مجموعة من الأفراد المهرة في كثير من الميادين وهو تجمع مهم لمناقشة الشئون العامة، ولا بد أن يلقي الملك أو ولي العهد خطابا سنويا في المجلس، يعدد فيه السياسات الداخلية والخارجية للبلاد. وعلى الرغم من أوجه قصور المجلس فهو خطوة في الاتجاه الصحيح لأنه يوسع دائرة صنع السياسات ويستخدم معارف بعض أعضائه من بين التكنوقراط ورجال الأعمال.

والواقع أن التكنوقراط هم الممثلون أفضل من غيرهم كما سمّاهم الأستاذ الأمريكي "هالبرن"[٢٥] عن: "الطبقة المتوسطة الجديدة". ونفوذ هذه الطبقة لا يعتمد على أصل العائلة أو معتقدات القبيلة أو التأييد الديني أو أية مؤهلات تقليدية أخرى. فنفوذ التكنوقراط وحراكهم إلى أعلى يعتمد – فوق كل شيء آخر– على التعليم والتدريب والخبرة والمهارة والموهبة. وهذه المؤهلات كانت مطلبا منذ إقامة أول مجلس للوزراء للمملكة في ١٩٥٣، وما تبعه من الاستعانة بالوزراء الفنيين. وكان عبد اللـــه الطريقي وزير البترول حتى عام ١٩٦٥[٢٦]، وأعقبه زكي يماني وهشام الناظر، وهو حاصل على دكتوراه من جامعة كاليفورنيا بلوس أنجيلوس، وقد عين سفيرا للمملكة بالقاهرة. ولقد تم الشعور بنفوذ هذه الطبقة بشكل متزايد مع الاندفاع إلى التنمية الذي أعقب الازدهار النفطي.

ويتلقى التكنوقراط معظم تعليمهم وتدريبهم خارج المملكة، في جامعات علمانية وهي أساسا غربية. وكانت الجامعات المصرية قد تعودت أن تستقبل عددا من الطلبة السعوديين، ولكن لتلافي العدوى من الفكر الأيديولوجي لعبد الناصر، بدأ إرسال الطلبة بشكل متزايد خلال الستينيات إلى الجامعات الغربية. وعلى الرغم من أن التكنوقراط السعوديين لا يشكلون مجموعة متجانسة ويفتقرون إلى قاعدة مؤسسية من العلماء أو العسكريين، فإنهم "مع

هذا يمثلون مجموعة جادة لها تأثير على القرارات الاقتصادية والمالية"، ولكن لم يؤثروا بعد في "السياسة العليا" المطروحة للنقاش[٢٧]. وقد انتعشت آمالهم السياسية خلال (١٩٥٨- ١٩٦٠) وهي فترة التقاتل في الأسرة الملكية بين الملك سعود وأخيه فيصل. وحتى يستعيد سعود نفوذه، استخدم دعم التكنوقراط وشكل مجلس للوزراء كانوا فيه الأغلبية. وكانت هذه حركة تكتيكية لم تستمر طويلا من جانب سعود. ولكن اشتراك التكنوقراط في الحكومة استمر بل وتصاعد. وفي ١٩٦٥ كان مجلس الوزراء السعودي مكونا من أربعة عشر وزيرا: خمسة من الأمراء وثلاثة من أسرة الشيخ، وستة من التكنوقراط في مجالات النفط والزراعة والاتصالات والمعلومات والصحة والعمل. وفي مجلس الوزراء الأخير في أغسطس ٢٠٠٦، كان من بين الوزراء الأربعة والعشرين ثمانية عشر من غير آل سعود، ومن بين وزراء الدولة الست أمير واحد. وفي شئون السياسة الخارجية، فإن المجموعة المهتمة بهذا الموضوع تتكون عادة من عناصر وطنية تصر على اتباع واشنطن لسياسة أمريكية "منصفة" في الصراع العربي الإسرائيلي. وقد نما التعاون بينهم وبين مجموعة من أعضاء الأسرة الملكية مثل سعود الفيصل، وزير الخارجية. وفضلا عن ذلك، فإن معارضة الروح الاستهلاكية والإهدار غير المنظم للموارد التي يترتب عليها: تلقى آذانا صاغية لدى بعض أعضاء المؤسسة الدينية. وحتى من دون قاعدة مؤسسية مستقلة، فإن تأثير التكنوقراط السعوديين سيتم الشعور به بشكل متزايد في مختلف قطاعات صنع القرار. وعلى الرغم من أن نفوذهم ما زال أقل في التأثير من نفوذ أعضاء الأسرة الملكية، فإنه تعاظم أكثر من قبل، وخاصة مع تزايد سرعة التصنيع، والتحول البيروقراطي والضغوط من أجل الإصلاح السياسي. وأظهر تحليل لمشاركتهم في مجلس الشورى هذا النفوذ المتزايد لهم، على الأقل على المستوى الرسمي.

وقد طغى تمثيل خريجي الجامعات على عضوية المجلس: فهناك ٦٥ في المائة من الأعضاء الذين يحملون درجة الدكتوراه، و١٣ في المائة آخرون يحملون درجة الماجيستير، و٢٢ في المائة حاصلون على الليسانس أو البكالوريوس. ويلاحظ أن ٧٥ في المائة من أعضاء المجلس حصلوا على درجاتهم العلمية من جامعات أجنبية، وأساسا من الولايات المتحدة وأوربا الغربية، ولكن هناك من حصلوا عليها من الدول العربية مثل لبنان ومصر بينما حصل ١٤ في المائة فقط على درجاتهم من جامعات سعودية. أما خبرة العمل السابق، فإن معظم الأعضاء قد عملوا أكثر من عشرين عاما في الإدارات الحكومية أو في القطاع الخاص: ٤٩ في المائة في التعليم العالي، و١٤ في المائة في القوات المسلحة، و١١ في المائة في قطاع الأعمال. وكما سنلاحظ في قسم صنع القرار، فإنهم يقومون بدور تتزايد أهميته في فرز البيانات، وتشكيل الخيارات، وتنفيذ السياسات السعودية[٢٨].

وقد أنتجت الانتخابات البلدية في ٢٠٠٥ هيئات انتخب نصف أعضائها بينما عين النصف الآخر وهي التي ركزت على مشروعات الميزانية والعقود والتعهدات ودراسات النظم وتقدير التكاليف. وبغض النظر عن الانتخابات في بعض الغرف التجارية، فإن هذه الانتخابات التي أجريت لأول مرة في تاريخ المملكة، كانت الفرصة الوحيدة للشعب للمشاركة في صنع القرار على المستوى المحلي.

وعلى المستوى غير الرسمي، هناك جزء تقليدي يؤديه بعض كبار شيوخ القبائل الرئيسية الذين يريدون الاحتفاظ بنفوذهم في خضم الدعوات إلى الإصلاح الصادرة من بعض شباب الإسلاميين، والمهنيين والأصوات الليبرالية. وتصدر المقاومة الرئيسية ضد الإصلاح والتغيير، بشكل رسمي أو غير رسمي من قبل التيار الرئيسي، المتمثل في العلماء المعينين من الحكومة.

وبفضل التراث التاريخي للسعودية، فإن المملكة تعتبر نفسها الوصية على الإسلام والقيم الإسلامية في جميع أنحاء العالم. فالإسلام هو أكثر من كونه ديانة فهو أسلوب للحياة في المملكة. ونتيجة لذلك، فإن نفوذ المؤسسة الدينية أو العلماء مسيطر وطاغ[٢٩]. فهم يشاركون مباشرة في صنع القرار، ولكن الأهم أنهم يشكلون أولويات القيم الاجتماعية، وإطار المرجعية لأولئك الذين يحكمون على المسائل، ويحددون الأولويات السياسية، ويقررون الممارسات القانونية. فآراء العلماء تشكل أساس النسيج الاجتماعي وشرعية نظام الحكم. ألم يطلق عليهم أنهم "أهل الحل والعقد"، فهم الذين يفصلون بين الاختيارات ويتخذون القرار بشكل نهائي. ويتخذ النفوذ المباشر للعلماء في صنع القرارات ثلاثة قنوات: الوجود المباشر والمميز إلى أعلى مستوى لصنع القرار، والسيطرة على بعض الوزارات ومجالات السياسات العامة، والتعبئة الجماهيرية.

وقد احتكرت المؤسسة الدينية تقليديا وزارات التعليم والعدل وشئون الحج والأوقاف وإدارات أنشطة الدعوة، والبحوث الدينية والإفتاء ولجنة الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر (وهي شكل من أشكال الشرطة الدينية)[٣٠]. ونفوذ هذه المؤسسات يفوق بكثير نفوذ نظيراتها العلمانية. وإذا كان العلماء لم ينجحوا في احتكار الحكومة السعودية، إلا أنهم على الأقل قد خلقوا حكومة موازية.

وللعلماء نفوذ كبير من خلال صلاة الجمعة التي يؤمها جمع غفير من الناس، والتي تعتبر بمثابة منبر شعبي لمناقشة أو تأييد الموضوعات الدينية والقيم الاجتماعية والممارسات السياسية والاقتصادية. ونتيجة لذلك، فإن آراءهم عن الشئون العربية والإسلامية لها نفوذ كبير. وأصبحت مؤسسة العلماء التي ضمنت للأسرة السعودية شرعيتها واستقرارها منذ بدايتها،

المصدر الأساسي للمعارضة والتوتر في التسعينيات بسبب ظهور "علماء الصحوة". فقد دأب جيل جديد من العلماء من خلفيات تعليمية واجتماعية واقتصادية مختلفة عن أسلافهم، على انتقاد السياسات الداخلية والخارجية للأسرة الملكية. وهم ليسوا من الطبقة الدنيا وليست لهم هوية قبلية، ولكنهم ينتمون إلى الطبقة المتوسطة الجديدة، فهم من خريجي التعليم العالي ويعملون كمهنيين ومديرين(٣١).

ومنذ أن أفرج عن علماء الصحوة من السجون في أواخر التسعينيات كبادرة طيبة من جانب ولي العهد الأمير عبد اللـــه وقتذاك، فإنهم أبدوا استعدادهم للعمل مع الحكومة السعودية وليس تقويضها. وفي ٢٠٠٣ استنكروا بوضوح التفجيرات الإرهابية داخل المملكة، ومع هذا، فقد أيدوا نفس الآليات المستخدمة في العراق ضد القوات المحتلة. وفي نوفمبر ٢٠٠٤ وقع عدد من الشخصيات الرئيسية من علماء الصحوة وغيرهم خطابا إلى الشعب العراقي، لحثه على الجهاد ضد القوات المحتلة حتى يتحقق الاستقلال(٣٢). وهذا الخطاب المفتوح يتعارض مع الفتوى التي أدلى بها فضيلة المفتي (وهو أعلى شخصية دينية رسمية) طالبا من جميع العلماء الامتناع عن مناقشة أو اتخاذ أي موقف تجاه الغزو الأمريكي- البريطاني للعراق في خطب صلاة الجمعة أو في فتاويهم العامة(٣٣).

ولا شك أن الحكومة السعودية تواجه جماعة ضغط جديدة لم يكن لها وجود منذ ثلاثين عاما مضت. ويعتبر العلماء غير الرسميين أكبر المستفيدين من ثورة تكنولوجيا الاتصالات. وذكر أحد المواقع الإلكترونية أن هناك ما يزيد على ١٦٠ موقعًا إلكترونيًا للعلماء السعوديين، ينشر مؤلفاتهم وكتيباتهم وخطبهم الدينية بالصوت والصورة وهي محفوظة ويمكن زيارتها. بالإضافة إلى أنهم من الضيوف المفضلين عند المحطات الفضائية التليفزيونية(٣٤).

ولم يعد العلماء الرسميون يحتكرون التحدث باسم اللــه. فهناك آخرون، يزداد عدد المستمعين إليهم وخاصة بين الشباب المتعلم، الذين يستطيعون منافستهم في ذلك.

الضغوط من أجل الإصلاح السياسي

تمر السعودية بتجربة موجة من مراجعة الأفكار، من أدنى مستوى في المجتمع إلى أعلى مستويات صنع القرار، بما في ذلك الأسرة الملكية التي يعاني جيلها الأول الآن من كبر السن والمرض.

وفيما يتعلق بمشكلة حكم كبار السن داخل الأسرة الملكية، فإن السعودية معروفة بتسلسل الخلافة الأفقية القائمة على مرسوم من الأب المؤسس الملك ابن سعود بأن أولاده يجب أن يستمروا في الحكم بداية من الأكبر سنا. وقد فطن الملك فهد إلى مشكلات الخلافة الأفقية وطموحات الجيل التالي فأصدر القانون الأساسي للحكم في ١٩٩٢ الذي مد سلسلة الخلافة إلى الأحفاد أيضا. ويسمح القانون للملك بأن يرشح ولي عهده وإعفائه من المنصب. وأدخل ذلك بالطبع شيئا من عدم القدرة على التنبؤ السياسي. وفي أواخر ٢٠٠٦ أدهش الملك عبد اللــه معظم المعلقين بنظام جديد للخلافة لضمان المحافظة على الأسرة الملكية في أي وقت تخلو فيها الملكية نتيجة: وفاة الملك وولي العهد في وقت واحد، وعجزهما مؤقتا بسبب المرض أو العجز لمدة طويلة. ولا تعطي صياغة القواعد الجديدة للشعب السعودي حقوقا كثيرة في اختيار حكومتهم، بل إنها تقوي قبضة الأسرة الملكية على الدولة السعودية بأن تقنن الممارسة غير الرسمية. وقد أثير أن الإجراء الجديد هو أشبه باختيار بابا الكاثوليك الرومان، الذي يتم اختياره في اجتماع سري بمعرفة أمراء الكنيسة، وليس بما يتبع في أي نظام

ديمقراطي[٣٥]. وتعتبر قضية الخلافة من دواعي القلق الرئيسية عندما نعرف أن الملك (المولود في ١٩٢٣) وولي عهده سلطان (المولود في ١٩٢٤) قد جاوزا الثمانين عاما. وقيل إن سلطان يعالج من مرض السرطان، ولم يتم اختيار من سيحكم بعده. وقد شكل الملك عبد اللـــه لجنة من الأمراء أسماها مؤسسة الولاء، لترشيح أولياء العهد المستقبليين. ولما كان "سلطان" قد اختير لتولي العرش بعد "عبد اللـــه"، فإن النظام الجديد سيتم العمل به بعد أن يصبح سلطان ملكا[*]. وإذا حدث هذا، وفي أية حالات في المستقبل، فإن على الملك أن يرشح واحدا أو اثنين أو ثلاثة ليخلفوه. وقد يوافق أعضاء اللجنة على مرشح أو يرفضون المرشحين الثلاثة. وإذا رفضت اللجنة كل المرشحين، فإنها سترشح وليا للعهد ترى أنه مناسب.

وتقليديا، أحيطت الأسرة الملكية بأيديولوجيات شعبية تبناها الجيل الأول من الثوريين من رؤساء الدول العربية والإسلامية بعد الاستقلال. وكانت السمات العامة بين هذه الأيديولوجيات تشمل العديد من أشكال الاشتراكية، ونظام الحزب الواحد، والعلمانية السلطوية والعروبة. ومعظم هذه الأيديولوجيات فقدت سحرها ومصداقيتها بعد عقود من الاستقلال الشكلي، والفساد المستشري، وانهيار النموذج السوفيتي. ومع هذا، ففي عهد العولمة بتهديداتها للهوية وكذلك المؤشرات المتزايدة للخوف من الإسلام في معظم الدول الغربية، فإن هذه الأيديولوجيات الشعبية بدأت تستعيد جاذبيتها.

وبعد الحادي عشر من سبتمبر في السعودية أصبحت كلمة "الإصلاح" على كل لسان[٣٦]. وأعلن المسئولون السعوديون خطوات محددة نحو السماح بالمشاركة العامة في المملكة. ووعد الأمير سلطان بن عبد العزيز نائب

(*) نفذت هذه القواعد بمناسبة وفاة الأمير سلطان في ٢٠١١، وتمت تسمية الشخص التالي وفقا للسن وهو الأمير نايف، الذي توفى بدوره وعُين الأمير سلمان وليًا للعهد.

رئيس الوزراء بإصلاحات سياسية حقيقية، ورفض نتائج الانتخابات سيئة السمعة التي وصلت إلى ٩٩ في المائة في الدول العربية الأخرى. وكان يرى "أن التلاعب في الانتخابات هو أسهل شيء يمكن أن تفعله المملكة". وكان أخوه عبد اللـــه ولي العهد في ذلك الوقت قد وعد بتوسيع دور مجلس الشورى وأن يطبق المساءلة والشفافية. وقد جدد وعده بعد أن تولى العرش في ٢٠٠٥. ووعدت الأسرة الملكية وأوفت بوعدها بعقد أول انتخابات محلية في أوائل عام ٢٠٠٥. وبدأ "حوار وطني" تحت رعاية ولي العهد استجابة للعديد من الالتماسات المكتوبة والشفهية من الأكاديميين السعوديين والإسلاميين الداعين إلى التحديث والمثقفين الليبراليين ورجال وسيدات الأعمال وشيوخ القبائل. وكان هناك التماسان مشهوران وقعهما مائة و٤٥٠ شخصية عامة سعودية في يناير وأبريل ٢٠٠٣ على التوالي، وطالبتا تحديدا بإصلاحات سياسية وإدارية واقتصادية، ومنها وضع دستور مكتوب للمملكة ورفض دعوى أن القرآن الكريم يجب أن يكون الدستور.

ويبدو أنه رغبة في احتواء الضغط الداخلي والضغط الأمريكي لتبني تطور يؤدي إلى مساءلة أكثر في صنع القرار، تم إعلان مرسوم ملكي في أكتوبر ٢٠٠٣ أن مجلس الشورى سيكون قادرا على وضع تشريع خاص به وكذلك سيكون له رأيه في أي تشريع يختلف فيه مع الحكومة. وأجريت انتخابات لنصف عدد أعضاء المجلس ومعتمدة أيضا على النجاح الذي تحقق في الانتخابات البلدية التي كان من المخطط أصلا إجراؤها في أكتوبر ٢٠٠٤، وأخيرا بدأت في فبراير ٢٠٠٥. وبغض النظر عن حدوث الانتخابات أو عدم حدوثها، فإن اختبار قوة مجلس الشورى الحقيقية ستكون في قدرته على مراجعة أو تغيير ميزانية الدولة السنوية. وتعتبر المسائل المتعلقة بالسياسة المالية للدولة وتخصيص عائدات البترول مصدرا للخلاف

بين التكنوقراط والإصلاحيين الإسلاميين والليبراليين من جهة والحكومة من جهة أخرى.

ولم تكن الانتخابات المحلية لعام ٢٠٠٥ تمثل ابتعادا كبيرا عن الحكم السلطوي، فلم يسمح للمرأة بأن تشارك فيها، كما أن نصف مقاعد المجلس المحلي تمت بالتعيين. وبهذا فإن الانتخابات وغيرها من الإصلاحات الأخرى الموعودة لم تؤد إلى أي إعادة لتوزيع السلطة السياسية في المملكة، وبدا من غير المحتمل أن يحدث أي تغيير كبير في المنظومة السعودية للسياسة الخارجية. فقد كانت مجرد تغييرات تكيفية يقصد بها تجنب أية تغييرات هيكلية.

وأهم مؤشر للتوتر الذي يحدث في المملكة الآن يتمثل في احتدام النقاش حول دور "الشرطة الدينية"، وهي أحد أعمدة النظام العقيدي وشرعية الحكومة في البلاد. إذ تؤكد وسائل الإعلام السعودية الآن تطرفها وسوء استخدامها للسلطة، وتناقش لماذا عذب أبرياء من الشعب أو حتى قتلوا نتيجة لذلك. ومن بين القصص الذائعة أن أما وابنها ماتا في حريق لأن الأم منعت من أن تنجو بحياتها لأنها لم تكن ترتدي "ملابس محتشمة". وأدى وضع الشرطة الدينية إلى إحياء المناقشات القديمة كتلك الخاصة بحق النساء في الركوب بمفردهن في سيارات يقودها سائقون أو قيامهن بقيادة سيارتهن الخاصة. وأضاف "أثر الاقتداء" لما قامت به المرأة في الإمارات وفي دول ملكية مجاورة مثل البحرين والكويت وعمان وقطر بشأن حق التصويت وتولي المناصب التنفيذية ضغوطا من أجل الإصلاح والإسراع به.

وكانت أحاديث كل من التقيت بهم توحي بأن هذه المناقشات جزء من الديناميكيات الحالية للصراع بين الجماعات، ومنها الصراع داخل الأسرة الملكية نفسها. فهي تشكل جزءا من الجهد المبذول لكبح نفوذ العلماء التقليديين. والواقع أن أهم مؤشر للتوتر هو انتشار المعارضة السياسية

الصريحة وحتى الأنشطة الإرهابية. وعلى الرغم من أن الأمثلة على المعارضة غير العنيفة والعنيفة وجدت من قبل في المملكة (مثال ذلك "الأمراء الأحرار"[٣٧] في أوائل الستينيات واحتلال الكعبة في ١٩٧٩)، فإن المعارضة الآن ظاهرة معترف بها في حد ذاتها، أكثر منها مجرد أحداث متفرقة. وقدم الباحثان "ميجير" Meijer و"ساجر" Sager بيانات متميزة عن مختلف حركات المقاومة وبعض أنشطتها. وتظهر هذه البيانات أنه بينما لم تقدم سوى ثلاثة التماسات في فترة السنوات الثلاث من ١٩٩٠- ١٩٩٢. ففي سنة واحدة هي ٢٠٠٣، فإن هناك أربعة التماسات مع عدد متزايد من التوقيعات (لحوالي إحدى وثلاثين منظمة)[٣٨]. وفي سياق هذه المطالب الإصلاحية، خلال فترة ٢١ شهرًا من مارس ٢٠٠٣ إلى نوفمبر ٢٠٠٤، وقع أكثر من ١١٦ هجوم عنيف أدى إلى إجمالي ٤٦٣ قتيلاً وجريحًا، منهم عدد كبير من الأجانب، معظمهم من الأمريكيين[٣٩]. ولا عجب أن الترتيبات الأمنية منتشرة في كل مكان يراه الزائر حتى في الأماكن المقدسة. ولم يحن الوقت بعد للحكم هل مركز الحوار الوطني الذي أقامه حديثا الملك عبد اللــه حيث تناقش كثير من القضايا التي لم يكن مسموحا بمناقشتها من قبل، سيؤدي إلى تهدئة قوى المعارضة وإنقاذ نظام الحكم أم لا.

توجه السياسة الخارجية: نظام للعقيدة الإسلامية

يصدم المحلل بطغيان الرموز الإسلامية في القيم الاجتماعية السعودية والثقافة السياسية وأجهزة الدولة وتصريحات القيادات. هل امتدت الرؤية الإسلامية الداخلية إلى المسرح الدولي من خلال السياسة الخارجية السعودية؟ إذا كان هذا صحيحا، فإلى أية درجة وعلى أي شكل؟ هذا السؤال يلمس إحدى المناظرات الأساسية في تحليل السياسة الخارجية أو أهمية العقيدة أو الدين في مقابل المصلحة السياسية الوطنية في تحديد السياسة الخارجية للبلاد.

وعلى الرغم من أن القرآن الكريم لا يتضمن نظرية صريحة للعلاقات الدولية، فإن هناك نظرة إسلامية للنظام الدولي. وهذه النظرة تطورت مع إقامة أول دولة إسلامية وتحولها إلى إمبراطورية. وقد ميزت نظرة العالم الإسلامي هذه الحدود بين: دار الإسلام ودار العهد ودار الحرب.

وما كان يستطيع الأمير عبد اللـــه عندما كان وليا للعهد أن يتقدم بمبادرته في ٢٠٠٢ للسلام الشامل مع إسرائيل في مقابل الانسحاب الكامل من الأراضي المحتلة منذ ١٩٦٧ من دون الفتوى الشهيرة للشيخ ابن باز، المفتي الأكبر للسعودية، التي أعلنت أن الحاكم المسلم يمكنه أن يوقع معاهدة سلام مؤقتة أو دائمة مع إسرائيل. وقد استخدم المفتي لغة الفقه الإسلامي لوضع إسرائيل في خانة دار العهد وليس دار الحرب.

إن تفتت الإمبراطورية الإسلامية وواقع السياسة الدولية أديا إلى انهيار النظرة الإسلامية ذات القطبية الثنائية الكلاسيكية للعالم حتى في قلب العالم العربي استبدلت كثير من الدول مفهوم "الأمة" الذي يركز على الهوية الدينية، بالمفهوم العلماني "للشعب"، الذي يركز على المواطنة. والمفهوم الأخير هو أساس الأيديولوجية القومية العربية لكل من عبد الناصر والبعث. وكان رد الفعل السعودي على هذا الاتجاه باتهامه بالبعد عن التقاليد العربية- الإسلامية وبالتأكيد بقوة على مفهوم الوحدة الإسلامية العالمية. وشجعوا على إقامة منظمات إسلامية عالمية مثل الجامعة الإسلامية ومنظمة المؤتمر الإسلامي ودعموها ماليا بسخاء. وبالإضافة إلى ذلك مولوا بسخاء أيضا مختلف الجماعات الإسلامية في أفغانستان أو السودان، وكان ذلك يمثل أحد الموضوعات المثيرة للجدل بشكل كبير في العلاقات السعودية الأمريكية بعد الحادي عشر من سبتمبر.

هل يعني هذا أن صانعي السياسات في المملكة يعطون أولوية للعالم الإسلامي(٤٠) أكثر من المنطقة العربية؟(٤١) إن كثيرين من السعوديين لا يرون أن هذا التمييز أمرا ممكنا. لأن العرب جزء من "الأمة". وتلعب الجغرافيا والتاريخ دورًا في تحديد هذه النظرة العالمية، لأن الجزيرة العربية كانت مهد الإسلام ومهد العرب معا، ولهذا من الصعب الفصل أو حتى التمييز بينهما.

أما العالم غير الإسلامي فإنه ينظر إليه على أنه خطر محتمل على جوهر الأمة وعلى قيمها. ومع هذا فإن الغرب كان مفضلا عن الشرق الشيوعي سابقا سواء بسبب الاعتبارات العملية أو الاختيار الأخلاقي. فالتعاون الوثيق مع الغرب وليس مع الشرق يبرره صانعو السياسات في المملكة على أساس أن المبدأ الشيوعي والثوري للشرق، ونظريته المادية في التاريخ، وإلحاده مسألة مرعبة أخلاقيًا وخطرة على المملكة. ولهذا فإنه خلال تلك الفترة من الحرب الباردة كان هناك انسجام وثيق بين مختلف مكونات السياسة الخارجية السعودية. وإذا استخدمنا لغة "نظرية الدور" كان هناك نوع من تناسق الدور أو انسجام الدور. فالقتال ضد الغزو السوفيتي واحتلال أفغانستان منذ أواخر السبعينيات إلى أواخر الثمانينيات هو حالة نموذجية لتناسق الدور. فقد عبأت الولايات المتحدة والحكومة السعودية والجهاديون مواردهم سواء العقائدية أو المادية تحت قيادة بن لادن للعمل المؤثر من أجل هزيمة الشيوعية التي "لا تؤمن باللــه" ومنعها من أن يكون لها قاعدة في "دار الإسلام". ونجحوا في ذلك.

وعلى السطح، بدت مكاسب هامة في دعم مكانة السعودية في النظام العالمي، ومنحتها نفوذا كبيرا وحرية في المناورة. وعلى المستوى الروحي، فهي مهد الإسلام و"العرب"، ويمكن للسعودية – عن حق – أن تفخر بأنها

حافظت عليهما من أي تلوث لأن المملكة لم يسبق استعمارها أبدا. وإلى مكة يتّجه المؤمنون من المسلمين البالغ عددهم ١,٢ مليار مسلم في العالم خمس مرات في اليوم في صلاتهم. ولهذا فإن ما تقوله السلطات الدينية السعودية وما تفعله يمكن أن يكون له تأثير تعبوي ضخم على تلك الجماهير مباشرة، متجاوزة في ذلك تأثير حكوماتهم. وزيارة مكة ورؤية التكدس فيها في أي ساعة من ساعات النهار أو الليل يوضح أن الكعبة مزدحمة في كل وقت. وخلال موسم الحج تكون مزدحمة بشكل مؤثر وتقع أحداث نتيجة للازدحام على الرغم من الجهود السعودية الجبارة لحسن إدارة أمواج البشر التي لا تنتهي.

وعلى المستوى الاقتصادي والمالي، فإن تأثير السعودية مختلف ولكنه ليس أقل نفوذا. فالسعودية بكل المعايير عملاق نفطي، وهي أكبر مصدر دولي وأكبر مالك لاحتياطيات النفط في العالم. وللسعودية اقتصاد قائم على البترول مع تحكم حكومي قوي على الأنشطة الاقتصادية الهامة. وهي تمتلك ٢٦٢,١ مليار برميل من احتياطيات النفط في ٢٠٠٥ أي نحو ٢٤ في المائة من إجمالي احتياطيات بترول العالم الثابت[٤٢]. وهي أكبر مصدر للبترول وتلعب دورا قياديا في منظمة الدول المصدرة للبترول (أوبك). وفضلا عن ذلك، فإن احتياطياتها الثابتة تتزايد تدريجيًا مع اكتشاف المزيد من حقول النفط، على عكس معظم الدول المنتجة للنفط. ويشكل قطاع البترول نحو ٧٥ في المائة من إيرادات الموازنة، و٤٠ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي، و٩٠ في المائة من عائدات التصدير، طبقا لمؤشرات البنك الدولي عام ٢٠٠٥.

فالإسلام والنفط، إذن هما أساس سياسة البلاد الخارجية. وكثير من الدول تتمنى أن تكون في وضع السعودية، فتجمع بين القوة الناعمة للكلمة (الإسلام) مع القوة المادية (حيث إن برميلاً واحدًا من النفط يمكن تحويله ببساطة إلى ماسورة بندقية). ولكن هناك وجها آخر للعملة. فإن أية دولة إذا

تصدرت المسرح، فإنها تكون عرضة للنقد والمنافسة وأن تغلب على أمرها إذا لم تكن لديها الوسائل الضرورية – داخليا وخارجيا- لتمنع طمع الآخرين فيها. وهكذا، فإن الداعين إلى الإسلام الثوري (مثل خميني في إيران وحزب اللـــه في لبنان وتنظيم الجهاد في مصر والقاعدة) يعارضون حق السعودية في أن تتحدث باسم الإسلام أو حتى تمثل "صحيح الإسلام"، وهو ما يمثل هجوما ضد أساس شرعية المملكة. وهذه الحساسية المفرطة تجاه السوق العالمي للأفكار يكشف عن عنصر ضعف بنيوي.

وفضلا عن ذلك، فإن اقتصاد البلاد ما زال يعتمد بشكل كبير على سلعة واحدة – هي النفط – في أداء وظيفته، وحتى في بقاء الدولة. ومع هذا، فإن كلا من الطلب على هذه السلعة وسعرها خارج عن تحكم المملكة، كما وضح جليا من تجارب الثمانينيات، عندما وصل سعر النفط الخام إلى حوالي عشرة دولارات للبرميل. والنتيجة أن تعرض السعودية لمخاطر شديدة، زاد بدلا من أن ينخفض بسبب كون دورها مؤثرا إلى الدرجة التي لا يمكن تجاهلها، بسبب زيادة الضغط عليها لكي تقدم تنازلات أو تقدم معونات لدعم الفاعلين الأكثر ضعفا. وهكذا فإن الوفرة الزائدة لبعض القدرات تؤدي إلى تمكين الدولة في السياسة الخارجية، ولكن من المفارقة أن ذلك قد يؤدي إلى إيجاد التحديات والقيود.

إن الوضع الجيوبوليتيكي المباشر للسعودية العربية يضيف إلى هذا الشعور بالضعف. فهي قريبة جدا من إيران ولها حدود مشتركة مع العراق. وقد أعلنت كل من إيران منذ ١٩٧٩ والعراق تحت حكم البعث، أن عليها مهام تاريخية، سواء بالنسبة للثورة الإسلامية أو الوحدة العربية، ولهذا تبنى كلاهما سياسات خارجية تبشيرية. وأدى عدم التغيير في إيران منذ ١٩٧٩، والتغييرات غير المتوقعة في العراق منذ سقوط صدام حسين في ٢٠٠٣، إلى

ظهور تهديدات للأسرة الملكية السعودية المحافظة. وكان سلوك السعودية أو اعتمادات الميزانية (سواء للمعونات أو للدفاع) لا يمكن فهمه من دون الرجوع إلى منظومة السياسة الخارجية هذه، والملامح الرئيسية للدولة السعودية وهي أنها مهد الإسلام، وأنها عملاق نفطي، وأنها فقيرة في الثروات غير النفطية، وأنها تعتمد بشكل مطلق على تقلبات السوق العالمية والخصائص الجيوبوليتيكية لبيئتها المباشرة.

صنــــع القــرار

إن نظاما تقليديا ذا طابع شخصي مثل السعودية لا يتفق مع بعض النظريات المستقرة لصنع السياسة الخارجية، سواء فيما يتعلق بنظريات المدرسة الواقعية التي تقوم على القوة الخشنة أم المدرسة السيكولوجية الفردية. فالسعودية مقيدة إلى حد ما في الاستخدام الفاعل للقوة العسكرية الخشنة، وتعتمد على القوة الناعمة لتحقيق أهداف السياسة الخارجية، سواء أكانت الإسلام أو عائدات النفط، فالسعودية تتبع سياسة أخلاقية و"سياسة ريالية" (نسبة إلى تأثير الريال السعودي).

كما أن النموذج السعودي لاتخاذ القرار لا يتفق مع المقاربة السيكولوجية الفردية. إما بسبب الثقافة السياسية البدوية أو السياسة الداخلية للأسرة الملكية، فالملك محاط بأشقائه وهم يتساوون معه تقريبا، ووضعه أشبه إلى حد كبير بأنه الأول بين أنداد. والأسرة الملكية ليست كتلة مصمتة على الإطلاق، وحتى الجيل الحاكم الآن ينقسم من ثلاث إلى خمس دوائر، ولكل منها مريدوها وشبكاتها. وبالإضافة إلى ذلك، فإن حاجة الأسرة للاعتماد على الشرعية الدينية تؤدي إلى مشاركة بعض أعضاء أسرة "الشيخ" في عملية

اتخاذ القرار(*). كما يشارك بعض العلماء البارزين وأحيانا وجهاء القبائل الهامة. ويمكن لدائرة صنع القرار أن تتسع أكثر إذا ظهرت خلافات بين كبار أعضائها، مما يحتم البحث عن حلفاء.

وهناك أربع مؤسسات تؤثر على صنع القرارات في المملكة. وهي حسب أهميتها: الأسرة الملكية، وأهل الحل والعقد، ومجلس الوزراء، ومجلس الشورى. وفي قلب هذه المؤسسات توجد الأسرة الملكية وشركاؤها القبليون - الدينيون إما بالمصاهرة أو التحالف الاجتماعي. وعلى قمة الهرم يتربع الملك الذي يترأس مجلس الوزراء بحكم منصبه.

ويتم الاحساس بنفوذ الملك في حالة وجود خلافات بين مجموعة صنع القرار. ولكن إذا لم ينجح في إنهاء الخلاف أو التوصل إلى توافق للآراء حول شخصه وسياساته، فإنه كما يحدث في نظم الديمقراطية القبلية الأساسية يفقد شرعيته ووضعه ويتم عزله من العرش فورا، كما حدث بالنسبة للملك سعود بشكل صعب في ١٩٦٤.

وهكذا، فبدلا من أن تكون عملية صنع القرار معتمدة على شخص واحد، فإنها تتم حسب التسلسل القيادي. وهذا التسلسل الهرمي هو انعكاس للهيكل الاقتصادي، بنظامه القبلي وثقافته السياسية، وهو نتيجة مباشرة لتكوين الدولة السعودية. وعلى أعلى قمة الهرم يتربع أعضاء الأسرة الملكية التي تحتكر أرفع المناصب الخاصة بالأمن الداخلي والخارجي، مثل وزارات الدفاع والداخلية والشئون الخارجية، والحرس الوطني، ويعاونهم أعضاء الأسر أو القبائل ذات النفوذ التي تزاوجوا معها أو عقدوا معها تحالفات. وهذه الأسر تشمل أسرة الشيخ والسديري - وهي أسرة بدوية قوية من شمال نجد التي تزاوجت مع فروع من آل سعود التي ينتمي إليها الملك الراحل فهد

(*) الإشارة هنا إلى أسرة الشيخ محمد بن عبد الوهاب مؤسس الدعوة الوهابية (المترجم).

والأمير سلطان ولي العهد والأمير نايف، وزير الداخلية وقتذاك(*). وهؤلاء الأفراد ذوو النفوذ يصل عددهم إلى عشرين ألفا. وإذا أضفنا إليهم الشركاء من غير الأمراء، مثل أعضاء المؤسسة الدينية، فإن عدد كبار النخبة يصل إلى مائة ألف[٤٣]. وعدد ضئيل من هؤلاء منضمون إلى مؤسسات صنع القرار المذكورة أعلاه.

وهذا هو السبب في أن شخصية الملك ورؤيته (أو غياب هذه الرؤية) هي محددات مهمة للسياسة الخارجية السعودية. ويقدم الملك عبد اللـــه دراسة حالة ممتازة لكل من أثر تغيير القيادة وكيف تعالج المشكلات القديمة بطريقة مبتكرة. ولما كان الملك عبد اللـــه قد تولى العرش في أغسطس ٢٠٠٥، فقد زادت توقعات كثير من المعلقين بأنه يمكن أن يصبح زعيما إقليميا بنفس قامة عبد الناصر أو الملك فيصل. فمواقفه من الصراعات في المنطقة مثل تلك المتعلقة بفلسطين والصومال والسودان والعراق قد عكست حرصه على أن يلعب دورا نشيطا في منطقة مضطربة. والجدير بالذكر أنه في القمة العربية في الرياض في مارس ٢٠٠٧ عرض وجهة نظر واضحة عن كيف تقوي المملكة العربية السعودية دورها الإقليمي وقوتها الإقليمية، بل أن تصبح الدولة العربية الوحيدة القادرة على تحدي المطامح الإيرانية في العراق ولبنان. وبسبب تراجع دور مصر إلى الوراء بسبب مشكلات داخلية حرجة، بدت السعودية الفاعل الوحيد في الشئون العربية[٤٤].

وقد يوضح ذلك تغاضي واشنطن - بصبر- عن وصف الملك عبد اللـــه للوجود الأمريكي في العراق بأنه "احتلال غير قانوني". وقد يقول البعض: إن أمريكا قد بدأت تدرك أنه لم يعد يتحدث باسمه وحده ولكنه يتحدث كزعيم للدول العربية. وخلال ٢٠٠٦ استقبلت السعودية ٢٤ زيارة

(*) بوفاة الأمير سلطان في عام ٢٠١١، تمت تسمية الأمير نايف وليا للعهـــد، والأميـــر سلمان ليكون الرجل الثالث في البروتوكول الملكي.

من شخصيات مرموقة ورؤساء دول، بالإضافة إلى الذين حضروا القمة العربية في الرياض، أكثر من أية دولة في الشرق الأوسط. وهذه المكانة المركزية هي دليل عملي على مدى تطلع الملك عبد اللـــه إلى استخدام الموارد الناعمة والخشنة للقوة المتاحة لأغنى دولة في المنطقة.

ويمكن اعتبار أهل الحل والعقد مجموعة من الأمناء والرعاة الذين يتم الإلتجاء إليهم في وقت الحاجة وليس فقط كمؤسسة دائمة بهيكل واضح. وهذا الهيكل جزء من تقاليد طويلة تعود إلى ممارسة قبلية لأوائل المسلمين. فمن المفترض أن عضوية أهل الحل والعقد يتراوح عددها بين ١٠٠ و١٦٠ عضو ويقال إن أغلبيتهم من نسل الملك عبد العزيز.

أما مجلس الوزراء، فعلى الرغم من أن عضويته واضحة، فإن أهميته تكمن في أنه الموقع المثالي للطبقة الوسطى الجديذة لمشاركتها في صنع القرار. وما يشد انتباه المراقب لمجلس الوزراء السعودي هو طول مدة بقائه النسبية في الحكم واستقرار عضويته: فعدد قليل جدا من مجالس الوزارات هي التي حكمت البلاد في العقدين الأخيرين فالنظام يعتمد أكثر على إعادة تشكيل المجلس القائم. وهذا صحيح حتى بعد الإصلاحات المزعومة منذ الحادي عشر من سبتمبر. وفي الجوهر، فإن عملية صنع القرار تتم داخل الأسرة الملكية وما زال ذلك من الأمور المغلفة بالكتمان، مع قيام كبار الأمراء بمناقشة بعض القضايا على نطاق ضيق بهدف التوصل في النهاية إلى توافق الآراء. وهذه الاختلافات عندما توجد لا يتم البوح بها علنا.

ويبدو أن هذه العملية الاستشارية غير الرسمية قد اتخذت شكلا أكثر رسمية في هيكلها مع تشكيل مجلس للأسرة في يونيو ٢٠٠٠ يرأسه ولي العهد ويضم ١٨ أميرا. ومع هذا، فإن القرارات التي تؤثر في الحياة اليومية في السعودية ما زالت تتخذ عن طريق مجلس الوزراء – حيث الأسرة الملكية ما زالت مسيطرة – دون أية شفافية أو مساءلة.

وتشير تسمية الدولة باسم "المملكة العربية السعودية" إلى من له في الواقع القوة النهائية في اتخاذ القرار. وحتى نفهم كيف يتم صنع القرار السعودي، لا بد أن نفهم التوازنات السياسية داخل أسرة آل سعود: أي هيكل العلاقات بين الأخوة من أمهات مختلفات، وبين الأمراء الكبار والصغار، وبين أعضاء الأسرة التقليديين والذين تعلموا في الغرب، وأساليب التوصل إلى توافق الآراء التي تضمن استمرار بقاء الأسرة.

ويعتبر هيكل "السياسة في داخل الأسرة" النتيجة المباشرة لتشكيل الدولة السعودية. ولا توجد سوى نماذج قليلة للزعامة على هذه الشاكلة في العالم العربي والتي تعكس حالة مجتمعهم وكذلك مجتمع آل سعود في منطقة نجد. وحتى يحقق عبد العزبز آل سعود تفوقه قام بإقامة تحالف مع الشيخ عبد الوهاب واستخدام الدين لمواجهة الولاء القبلي والانقسام الاجتماعي. وحتى يحكم عبد العزيز قبضته الشاملة والوراثية قام بإنشاء تحالفات قوية قائمة على المصاهرة مع قبائل السديري وابن جبلاوي وشمر.

وعلى الرغم من أن المصاهرة تضمن الولاء، فإنها تخلق أيضا عدم الوحدة والتوتر بين أعضاء الأسرة الملكية الذين ينتمون إلى مختلف الأصول القبلية والأمهات[٤٥]. فالمنافسة والتوتر يزدادان عندما لا تراعى الأقدمية كأساس للخلافة على العرش. وينشأ أيضا التوتر داخل الأسرة عندما يحاول فرد قوي أو عشيرة قوية إلى امتلاك أقصى درجة من القوة، وبالتالي تهدد أنصبة الآخرين.

الأسرة الملكية ووزارة الخارجية

إن انضمام عضو في الأسرة الملكية إلى الدائرة الداخلية لصانعي القرار يعتمد على عوامل عديدة: العمر، والانتماء العشائري، وتوازن القوة داخل الأسرة[٤٦]. وهناك حالة توضح هذا، هي المنافسة الكامنة بين الأمير سعود الفيصل وبندر بن سلطان. فكلاهما من أحفاد مؤسس المملكة الملك

عبد العزيز. فسعود هو ابن الملك السابق فيصل (١٩٦٤-١٩٧٥)، وبندر هو ابن وزير الدفاع وولي العهد سلطان، وهو أحد أعمدة "السبعة الأقوياء من عشيرة السديري". وهم بصفتهم أعضاء الجيل الثاني (فقد ولد كل منهما في الطائف، وولد فيصل في ١٩٤٠، وبندر بعده بتسع سنوات)، وهما ضمن خط الخلافة. وكلاهما تعلما في الولايات المتحدة، فقد تعلم فيصل في جامعة برنستون وتعلم بندر في جامعة جونز هوبكنز. وكلاهما شاركا بقوة في توجيه السياسة الخارجية السعودية، وقضيا مدة طويلة في منصب رسمي. فقد كان فيصل وزيرا للخارجية منذ ١٩٧٥، وكان بندر سفيرا في واشنطن وهي موقع رئيسي لمدة اثنين وعشرين عاما (١٩٨٣- ٢٠٠٥). وهما أبناء عمومة، كما أن بندر متزوج من شقيقة سعود الأميرة هيفاء بنت فيصل. وحتى قبل تعيين بندر أمينا عاما لمجلس الأمن القومي الذي أنشئ حديثا في أكتوبر ٢٠٠٥، فإنه كان يتصرف على أنه وزير خارجية من الطراز المتميز. وقد احتفظ بعلاقات وثيقة في مختلف الدوائر في واشنطن، مع ديك تشيني وزوجته، ومع أسرة الرئيس بوش (وكان له كنية: "بندر بوش"). وقد كان من كبار المخططين منذ البداية ليس فقط للعلاقات الخارجية السعودية الأمريكية، وإنما أيضا لسياسة دولية أوسع (مثال ذلك، دوره المفترض في قضية إرسال الأسلحة إلى نيكاراجوا في القضية المعروفة "كونترا" وذلك في منتصف الثمانينيات). وحتى بعد أن ترك منصب السفير في واشنطن، قام بزيارات سرية إلى الولايات المتحدة – وكانت ظاهريا للاطمئنان على قصره البالغ ثمنه ١٣٥ مليون دولار في منطقة اسبين بولاية كولورادو – مما أدى إلى استقالة خلفه السفير الأمير تركي بن فيصل. وفي الولايات المتحدة، التي شهدت إنشاء أول مجلس للأمن القومي، كان رئيس المجلس يتنافس دائما مع وزير الخارجية، وغالبا ما كان يسعى للحصول على هذا المنصب، كما هو

الحال مع هنري كيسنجر وكندوليزا رايس. هل سيتكرر هذا النموذج في الرياض، أم أن بندر سعيد بالعمل من داخل هذا المنصب وإنه يحدث تأثيرا أكبر؟ وكما في أي نظام يقوم على التحالفات المتغيرة فإن علاقة المنافسة والتعاون يمكن أن تتبدل في وقت قصير.

ومنذ إقامة المملكة السعودية، فإن وزارة الخارجية قد تطورت ببطء شديد. فعندما أنشئت هذه الوزارة في ١٩٢٦، سميت مصلحة الشئون الخارجية، وتكونت من أربع إدارات: الإدارة القانونية والإدارة السياسية، والشئون الإدارية، والإدارة القنصلية. وقد نص مرسوم ملكي على أن عبد العزيز سيكون مسئولا عن أول إدارتين وأن يكون فيصل مسئولا عن الإدارتين الأخريين. ومنذ ذلك الوقت زاد عمل الوزارة من حيث نطاق عملها وتعقده. وعلى المستوى البيروقراطي تطورت من إدارات إلى هيكل مركب له وكيل وزارة ونائب وزير ومساعد وزير لرئاسة الإدارات الست الهامة: البعثات الدبلوماسية في الخارج، والشئون الغربية، والشئون الأفريقية- الآسيوية، والشئون الإسلامية، وشئون البترول، والشئون العربية. كما أنشئت إدارات شئون وظيفية أو فنية لتتعامل مع الشئون التجارية والمالية والثقافية[٤٧]. وتدعم هذه الإدارات مكاتب للمراسم والشئون القنصلية والإدارية والبرقيات والاتصال اللا سلكي والعلاقات العامة والصحافة[٤٨]. وقد بلغ عدد الموظفين الفنيين غير الدبلوماسيين لهذا الهيكل البيروقراطي نحو خمسمائة موظف حكومي عام ١٩٨٢[٤٩] ولكن العدد الإجمالي بلغ ١٦٠٠. وقد أنشئ معهد دبلوماسي على غرار أكاديمية فيينا الدبلوماسية ومعهد الدراسات الدبلوماسية بالقاهرة وذلك في أواخر السبعينيات لتزويد الدبلوماسيين بالتدريب المناسب[٥٠].

وعلى مستوى بعثات التمثيل الدبلوماسي، تم التوسع في عمل الوزارة ليتمشى مع تزايد أهمية الوضع الدولي للسعودية. وفي ٢٠٠٦ وصل عدد السفارات السعودية إلى سبع وسبعين بعثة، بالإضافة إلى ثلاث عشرة قنصلية وثلاثة وفود مقيمة، ومكاتب تجارية. وفي الوقت نفسه، فإن السعودية تستضيف ١٥٧ بعثة أجنبية على شكل ٩٨ سفارة في الرياض، و٥٩ قنصلية في الرياض وجدة والظهران[٥١]. وقد صدر مرسوم مهم يخول الوزارة سلطة تعيين موظفات محليات في البعثات الدبلوماسية بالخارج، وتم تعيين بعضهن بالفعل في عواصم مثل لندن وواشنطن.

وكوزير للخارجية عمل سعود آل فيصل مع ثلاثة ملوك هم خالد وفهد وعبد اللـــه. وكان خالد على قدر كبير من الاختلاف عن سلفه، الملك فيصل. وكثيرا ما كان يوصف بأنه "رجل الصحراء"، وكان مهتما بالجماعات التقليدية في المجتمع وممارسة رياضة الصيد بالصقور وهي رياضة ذات مكانة ترجع إلى الماضي السحيق. وكانت صحة خالد قد أجبرته على تفويض السلطة، وبالتالي زاد عدد المشاركين في صنع القرار. وتحدثت تقارير صحفية عن حكومة خالد- فهد التي تدار بسلطتين مختلفتين[٥٢]، كنظام لصنع القرار. كما أن هناك أمراء آخرين أصحاب نفوذ شاركوا في عملية صنع القرار في ذلك الوقت. وقد قام كل من سلطان وزير الدفاع، ونايف وزير الداخلية، وعبد اللــه الذي كان رئيسا للحرس الوطني، بالتفاوض بشأن اتفاقيات التعاون الدولي أو صفقات السلاح. ولكن سعود الفيصل اعتمد بشكل متزايد على التكنوقراط لإدارة عمل الوزارة.

وكان التكنوقراط قد بدأوا يتولون مسئوليات السياسة الخارجية أخيرا وبشكل متزايد كنتيجة - بوجه خاص- للصلات المتنامية بين السعودية وباقي المعمورة. وعلى سبيل المثال، في ١١ ديسمبر ٢٠٠٥، انضمت السعودية إلى عضوية منظمة التجارة العالمية. وكان لهذه العضوية تأثيرات

مباشرة وطويلة الأجل على الشركات الأجنبية التي ارتبطت بأعمال في السعودية. وبينما ستحتاج المملكة على الأرجح إلى عدة شهور لترسيخ قواعد وإجراءات لتنفيذ كثير من الالتزامات، بصفتها عضوا في هذه المنظمة، فإن المطلوب الآن من السعودية أن تلتزم بالاتفاقيات ذات الصلة، والتي تغطي ثلاثة مناطق هي الخدمات والسلع والممتلكات الثقافية. وبالإضافة إلى ذلك، وصلت السعودية إلى حل وسط مع الشركاء التجاريين في منظمة التجارة العالمية في موضوع التسعير الثنائي للغاز وسوائل الغاز الطبيعي. والانضمام للمنظمة يتطلب إصلاح النظام القانوني وتقاليد الحماية. ولما كانت السعودية قد وجهت إليها من مدة طويلة انتقادات من حكومات خارجية ومنظمات دولية بسبب معاملتها للنساء وغير المسلمين، فقد وقعت على عدد من الاتفاقيات والمعاهدات التي تجبرها على اتباع المعايير الدولية.

ويقوم الدبلوماسيون المحترفون "التكنوقراط" من المتعلمين تعليما غربيا بإجراء المفاوضات مع منظمة التجارة العالمية وأعضائها الأساسيين الآخرين. ومن أمثلة ذلك نزار بن عبيد مدني (المولود في المدينة في ١٩٤١)، وهو مساعد سعود الفيصل وزير الخارجية، والذي حصل على أول درجة جامعية من كلية الاقتصاد والعلوم السياسية بجامعة القاهرة في ١٩٦٤ وكانت قد أقيمت حديثا، وحصل على درجة الماجيستير (١٩٧١) والدكتوراه (١٩٧٧) في العلاقات الدولية من الجامعة الأمريكية في واشنطن العاصمة. وقد بدأ عمله المهني ملحقا دبلوماسيا في ١٩٦٥، قبل أن ينقل إلى واشنطن في ١٩٦٨ قائما بالأعمال. وفي ١٩٧٨ نقل إلى ديوان وزارة الخارجية نائبا للأمين العام، ثم إلى أقسام أخرى إلى أن عين عضوا في مجلس الشورى بمرسوم ملكي في ١٩٩٢. واستمر في موقعه الحالي وزيرا للدولة للشئون الخارجية منذ ١٩٩٥ ونشر بعض الكتب عن السياسة الخارجية السعودية.

وهناك مثال حديث، وهو رائد كريمي الذي يحمل درجة الدكتوراه من الجامعة الأمريكية في واشنطن. وقد عمل أستاذا للعلوم السياسية في جامعة الملك عبد العزيز قبل أن يستدعى لدعم وزارة الخارجية بعد أحداث الحادي عشر من سبتمبر ٢٠٠١. وهو حاليا نائب مدير قسم الشئون الغربية[٥٣].

وكثير من هؤلاء التكنوقراط ينتمون إلى لجنة الشئون الخارجية في مجلس الشورى. ومعظمهم أساتذة جامعيون أو باحثون في مؤسسات أكاديمية، وأساسا في جامعة الملك سعود في الرياض. وبالإضافة إلى ذلك، فإن عضوا واحدا من كل شركة نفط، ومن وزارة الخارجية والحرس الوطني يحضر جلسات اللجنة. ومن الملاحظ أن هذه اللجنة لا تضم أي علماء أو أعضاء من الأسرة الملكية، وجميع أعضائها يحملون درجة الدكتوراه، ومنهم ستة متخصصون في العلاقات الدولية. وقد أتى أربعة من الأعضاء من الحجاز وثلاثة من نجد (الرياض) وواحد من عسير، وآخر من الحسا، وولد أحدهم في دمشق. ويركز عمل هذه اللجنة على تحليل العلاقات الثنائية وكذلك قضايا السياسة الدولية مثل "التطرف" على المستويين الإقليمي والدولي[٥٤].

وما بين التأثير المباشر للأسرة الملكية والوجود الداعم من التكنوقراط يقع الثقل القوي للعلماء. ولا توجد أرقام دقيقة عن عدد العلماء الرسميين، ولكن في منتصف التسعينيات فإن عدد الذين يعملون في المساجد وصل إلى ٥٤ ألفا وبلغ ما ينفقه العلماء مليار دولار[٥٥]. ومن الواضح أنهم ليسوا كتلة متحدة، وتتنوع درجاتهم، ولكنهم كمجموعة مرجعية فإن ما يقولونه مسألة أساسية لشرعية نظام الحكم وقراراته المهمة. وكل معالم الطريق والقرارات الخلافية تصدر على أساس فتاوى من العلماء[٥٦]. وتشمل الفتاوى القرار الصادر في ١٩٧٩ لمهاجمة المجموعة المتمردة التي احتلت الكعبة بالمساعدة

الفنية من قوات خاصة فرنسية، والقرار بالاشتراك في التحالف الدولي لطرد القوات العراقية من الكويت ومرابطة قوات أجنبية معظمها أمريكية حول الأماكن المقدسة، وقرار عام ٢٠٠١ الذي شجب رسميا هجمات الحادي عشر من سبتمبر ضد أهداف في نيويورك وواشنطن.

وبسبب الأهمية المعاصرة والتاريخية لمؤسسة العلماء، فإن السؤال: من المسيطر عليها هو سؤال حيوي بالنسبة لإدارة المملكة، وأمنها وسياساتها الخارجية. وهكذا، ففي ١٩٧٣ تم تأسيس مجلس كبار العلماء بمرسوم ملكي كجزء من البيروقراطية الحكومية. وفضلا عن ذلك، ففي عام ١٩٧٥ ثم في بداية عام ١٩٩٠ مرة أخرى، اتخذ القصر الملكي خطوات لتنظيم النظام القضائي، وهو عادة من احتكار أسرة الشيخ. وكان الهدف هو ضمان توافق هذا النظام مع قواعد الإدارة في الدولة بدلا من تركه إلى المؤسسة الدينية. وهناك تركيز من الأسرة الملكية في الوقت الحاضر، منذ غزو العراق، على ضمان أن تكون شعائر المسجد قصيرة وخالية من أي "تطرف". وعلى الرغم من أن سلطة العلماء أصبحت موزعة أكثر منها مجمعة، فإنه من المؤكد أنها تستطيع أن تحدث التوازن في أوقات الأزمات لأن العلماء أصبحوا محكمين حاسمين. وبازدياد عدد أعضاء الأسرة الملكية (الذي يصل الآن إلى سبعة آلاف تقريبا) واحتمال انعكاس خلافاتهم على الساحة السياسية، فإن ذلك قد يؤدي إلى ازدياد قوة العلماء، إذا بقوا متحدين.

وبالنسبة لصنع القرار، فإنه من المهم اعتبار كل هذه الجماعات متداخلة ومرتبطة بشبكة أشبه بالأبواب الدوارة. ولنتأمل حالة الأمير الوليد بن طلال:

على المستوى الفردي يعتبر أقوى وأشهر رجل أعمال في البلاد، ومن أغنى الرجال على وجه الأرض. والوليد هو، نظريا، من ضمن

صف الخلافة على العرش، ولكن عمليا، فإن فرصه لتولي العرش بتطبيق الأقدمية ضئيلة للغاية. وترتيبه الخامس في قائمة مجلة فوربس Forbes التي تضم أصحاب المليارات على مستوى العالم في ٢٠٠٥، وقدرت ثروته بمبلغ ٤٢,٣٧ مليار دولار. وقد سمى الوليد مجموعة أعماله: "المملكة". وأقام أعلى برج في الرياض، الذي يمكن رؤيته من أي زاوية من المدينة، وسماه مركز المملكة حيث يدير منه أعماله التجارية باعتباره "العضو المنتدب لشركة المملكة". وبالإضافة لمثل هذه الرمزية الواضحة، فهو دائما بارز في الأنباء بسبب أنشطته واجتماعاته السياسية. وهو يزور رؤساء الدول والحكومات في الخارج، ويستقبل أولئك الذين يزورونه في الرياض، وتذيع وسائل الإعلام ذلك كأنه مسئول حكومي رفيع المستوى. وهو يتصرف كأمير، فهو سخي ويرتبط اسمه علنا بالعديد من القضايا التي تستحق الاهتمام بها[٥٧].

وكحالة من حالات صنع القرار سنركز على بعض الاعتبارات التي شكلت التحولات في الموقف السعودي تجاه الحرب اللبنانية – الإسرائيلية التي دامت ٢٤ يوما في صيف ٢٠٠٦ وما أعقبها من نتائج. والواقع أن "الباب الدوار" بين قطاع الأعمال والسياسة يكون أوضح عندما نعرف أن الوليد كان يريد أن يخلف رفيق الحريري رئيسا لوزراء لبنان (فالوليد نصف لبناني من ناحية والدته، مثل والده الأمير طلال الذي كانت والدته لبنانية أرمنية).

وعندما أسر حزب اللـــه جنديين إسرائيليين وقتل ثمانية آخرين توقع الكثيرون تأييدا كاملا على أفعاله من جميع الدول العربية ومنها السعودية.

ومع هذا، فإن الموقف السعودي اتجه اتجاها مضادا بأن صرح بأنه لابد من "التفريق بين المقاومة المشروعة والمغامرات غير المحسوبة لبعض العناصر داخل الدولة وفي الخارج، التي بدون استشارة أو التعاون مع الدول العربية فجرت موقفا في منتهى الخطورة يمكن أن يعرض كل الأمة العربية وإنجازاتها للدمار، دون أن تأخذ في اعتبارها رأي هذه الدول"(٥٨).

واستطرد البيان السعودي قائلا، "إن المملكة ترى أن الوقت حان لهذه العناصر بأن تتحمل مسئولية كاملة على عاتقها وحدها لهذا السلوك غير المسئول، وأن عبء إنهاء الأزمة التي خلقتها هذه العناصر تقع عليها وحدها". وهذا البيان صدر في ١٣ يوليو ٢٠٠٧ بعد يوم واحد من أسر وقتل الجنود. وهذه الكلمات الواضحة والسريعة في الإدانة جعلت كثيرا من المراقبين يعتقدون أن السعودية مثل مصر والأردن، قد قررت الوقوف إلى جانب الخطة الأمريكية – الإسرائيلية للقضاء على مصادر التهديد وعدم الاستقرار في المنطقة.

ومع هذا، فإن الدبلوماسية السعودية نجحت في أن تمزج بين موقفين يبدوان متناقضين، بتوجيه رسالة واضحة إلى حزب اللـــه تلومه لاتخاذه خطوات متهورة من جانب واحد، وتوجيه رسالة واضحة إلى الحكومة اللبنانية بأن المملكة تؤيد بقوة حقها في الدفاع عن نفسها ضد العدوان الإسرائيلي. وحمل البيان السعودي لهجة الشجب واللوم ضد أعمال عناصر تقوم بمخاطر غير محسوبة وغير مسئولة، من دون تنسيق أو استشارة مع السلطات الشرعية في الحكومات التي تنتمي إليها.

وكان البيان السعودي وكل البيانات التي أعقبته، بما فيها الخطاب الذي ألقاه سعود الفيصل في اجتماع وزراء الخارجية العرب في القاهرة في ١٥ يوليو ٢٠٠٦، من دوافعه عدد من العوامل التالية:

١- أخذا في الاعتبار أن مجلس الوزراء اللبناني أعلن أنه لم يكن على علم بخطة حزب اللـــه، فإن حزب اللـــه لم يقدر الثمن الذي سيتم دفعه بسبب أسر جنديين وقتل ثمانية جنود، دون الرجوع إلى سلطته الشرعية.

٢- إن الفعل الذي أقدم عليه حزب اللـــه قد فاقم من التوتر الداخلي في لبنان وأحبط المفاوضات بين اللبنانيين بعضهم البعض.

٣- إن أفعال حزب اللـــه خدمت المصالح السورية الإيرانية على حساب المصالح اللبنانية.

٤- إن حزب اللـــه لم يقدر عواقب ما فعله، ومنه احتمال دفع لبنان عشرات السنين إلى الوراء في جهودها لإعادة الإعمار بعد الحرب.

ومع هذا، فقد أوضح وزير الخارجية السعودي في زيارته إلى الولايات المتحدة أن أفعال إسرائيل لا تساعد على وقف التصعيد. والحقيقة أن إسرائيل قد استهدفت عن عمد السكان المدنيين والمباني المدنية، وهي أفعال تخاطر بتدمير عملية السلام برمتها. ولم يكن الموقف الأمريكي متوافقا مع الرؤية السعودية. فوزير الخارجية الأمريكي لم يكن على استعداد لأن يضغط من أجل وقف إطلاق النار قبل أن يتم التوصل إلى حل حقيقي. وبالطبع كان هدف الولايات المتحدة منح إسرائيل مهلة من الوقت للقضاء على حزب اللـــه. وبالإضافة إلى ذلك فإن السعودية أوضحت رسميا أنها "أصيبت بخيبة أمل" في موقف الولايات المتحدة والمجتمع الدولي من العدوان الإسرائيلي على الشعب اللبناني. وهذا التحول في الموقف السعودي أثار أسئلة عن سبب قيام السعودية في البداية بشجب حزب اللـــه وانتهت بالتعاطف معه.

وقد أرجع المعلقون التغيير في السلوك الخارجي السعودي تجاه الأزمة اللبنانية إلى عدة عوامل:

١- إن لبنان المستقر كان دائما هدفا سعوديا منذ اتفاقيات الطائف في ١٩٨٩. وتعتقد الحكومة السعودية أن الطريقة الوحيدة لتحقيق الاستقرار في لبنان هو من خلال سيطرة الحكومة اللبنانية على أراضيها. ولا يمكن تحقيق هذا الهدف من دون نزع سلاح حزب اللـــه، وهو موضوع خلافي بين حزب اللـــه والسعودية خلال السنوات الخمس عشرة الماضية[٥٩].

٢- إن عدم ارتياح السعودية لحزب اللـــه لا يستهدف حزب اللـــه في الحقيقة، ولكنه ضد الدور الذي تلعبه إيران في المنطقة. وإن جولة ٢٠٠٦ ضمن المواجهة العسكرية الأزلية بين العرب وإسرائيل هي حرب بالوكالة بين الولايات المتحدة وإيران بشأن الفراغ في الساحة اللبنانية. فإيران والسعودية دخلتا في منافسة إستراتيجية منذ الثورة الإيرانية عام ١٩٧٩. وأدى تمدد دور إيران في العراق إلى خلق مزيد من التعقيدات، على ضوء حقيقة أن السعودية الآن، وليس العراق، هي التي عليها حماية الفناء الخلفي العربي. كما أن إيران كانت نشيطة أيضا في دعم حماس، وهو ما يهدد الدور السعودي في المنطقة. ولهذا السبب لم يكن من الغريب أن نسمع بعض العلماء السعوديين وهم يحذرون المسلمين السنة من تأييد حزب اللـــه الذي يعمل كذراع إيراني في الدول العربية السنية[٦٠]. وهذا الرأي ردده وزير الخارجية السعودي عندما حذر العالم العربي من أن يكون "أسيرا للقوى الإقليمية والدولية التي لها أجنتداتها الخاصة"[٦١].

٣- وقد عكس موقف السعودية من الصراع الإسرائيلي اللبناني التوتر المتزايد بين السعودية وسوريا منذ اغتيال رفيق الحريري في فبراير ٢٠٠٥. وهذا التوتر له مظاهر عديدة، كان أعنفها عندما وصف الرئيس السوري زعماء السعودية ومصر والأردن بأنهم "أنصاف رجال"[٦٢]. وفضلا عن ذلك فإن السعودية وجدت أن انسحاب سوريا من لبنان غير كامل، طالما أن حزب اللـــه ما زال مسلحا ويعمل في تنسيق كامل مع دمشق وطهران.

٤- وقد أصبحت مسألة الشيعة قضية على جانب كبير من الأهمية في السياسة الخارجية السعودية، إذا وضعنا في الاعتبار البنية الاجتماعية للمملكة والتأكيد المتزايد على حقوق الأقليات في تقرير مصيرها. والمنافسة الإستراتيجية بين إيران والسعودية موجودة، على الرغم من الاتفاق المشترك على الامتناع عن التصعيد. ومن الناحية الديموجرافية، فإن عدد السكان السعوديين أكبر قليلا من ثلث عدد سكان إيران. والجيش الإيراني أقوى بكثير من الجيش السعودي حتى وإن كانت السعودية أقوى اقتصاديا حيث إن الناتج المحلي الإجمالي أعلى من إيران بنسبة ٦٠ في المائة.

٥- والمصالح الاقتصادية السعودية في لبنان هي عامل آخر هام وغالبا ما يتم تجاهله. وقد قيل إن السعودية قد استثمرت أكثر من ٢,٤ مليار دولار في لبنان منذ الستينيات، إذا وضعنا جانبا الأنشطة السياحية السعودية ووضع السعودية باعتبارها أهم مستورد من لبنان(٦٣). ولهذا السبب فإن الحكومة السعودية أقامت مكتبا في بيروت لتقييم التأثير السلبي لحرب ٢٠٠٦ مع إسرائيل على الأعمال التجارية السعودية في لبنان.

٦- ومع هذا، فإن لبنان التي كانت ساحة قتال بين مختلف الفاعلين كانت مجالا للتعاون بين إيران والسعودية عندما تلاقت مصالحهما. فقام زعماء حزب اللـــه، وهو الحزب الذي تدعمه إيران ويحاول أن يطيح بالحكومة اللبنانية، بزيارة ملك السعودية في الرياض في يناير ٢٠٠٧، وتقابل الأمير بندر بن سلطان كبير مستشاري الأمن السعودي مع نظيره الإيراني، علي لاريجاني في الرياض وطهران لمحاولة وقف انزلاق لبنان إلى الحرب الأهلية. وقال د. رضوان السيد، وهو مستشار رئيس الوزراء فؤاد السنيورة، "إن الأمل الوحيد هو أن يعمل السعوديون والإيرانيون على التخفيف من حدة الموقف ويعيدا الناس إلى مائدة المفاوضات"(٦٤). ووضعت

هذه الجهود السعودية الإيرانية واشنطن في وضع حرج، لأنها تحاول أن تحد من نفوذ إيران الإقليمي. ولكن لما كان لبنان المستقر له أولوية أمريكية أيضا، فإن المسئولين الأمريكيين تابعوا هذه الجهود دون تدخل منهم.

ويعتبر الموقف السعودي من الحرب الإسرائيلية على لبنان دراسة حالة جيدة. فهو يظهر نفوذ مختلف الفاعلين وأسلوب المشاركة في عملية صنع القرار. ويمكن تأكيد أربع سمات للمشاركة في هذه العملية. السمة الأولى أن هناك رابطا عضويا بين السياسات الداخلية والخارجية بسبب التركة التاريخية للدولة. ونتيجة لذلك، فإن صنع السياسة الخارجية لا يقتصر على وزراء الدفاع أو النفط أو رئيس الاستخبارات، ولكنه يشمل أيضا أعضاء آخرين من النخبة (الأسرة الملكية أو المؤسسة الدينية) والتي قد تكون اهتماماتهم الأولى داخلية.

السمة الثانية، أنه على الرغم من أن قوة الأسرة الملكية هي الأهم، فإن هناك جماعات أخرى لا تشارك وتمتلك درجات متباينة من النفوذ حسب موضوع القضية. وعلى سبيل المثال، ففي مجال العلاقات مع الجماعات الإسلامية، يزداد دور العلماء بشكل كبير.

السمة الثالثة، أنه عند صنع القرار السعودي تحدث كثير من المساومات قبل إعلان قرار مهم. وفي بعض الحالات، يمكن أن يكون هناك قرار غامض أو "لا قرار" بسبب ضروريات الحل الوسط أو الحاجة إلى تجنب انشقاق خطير. والاتجاه هو تأجيل وتعطيل القضايا، خاصة عندما تكون مدعاة للانقسام بشكل غير مناسب أو من الصعب التعامل معها.

ويشير هذا إلى السمة الرابعة، وهي العملية البطيئة والمرهقة لصنع القرار السعودي. وغالبا ما تشعر القيادة السعودية "بالضياع" في مواقف الأزمات (مثل حادث مكة عام ١٩٧٩ والحرب الإيرانية العراقية، والمطالب الأمريكية بعد الحادي عشر من سبتمبر). وعندما تعجز القيادة عن التصرف فإنها غالبا ما تتجه إلى القوى الخارجية لتسوية المشكلة. وخلال حادث مكة تم الاستعانة بالخبرة الفرنسية في "مكافحة الأنشطة الإرهابية"، وتم استدعاء طائرات أواكس في بداية الحرب الإيرانية العراقية، وتوقيع معاهدات دفاع مع قوى التحالف بعد إجبار قوات صدام على الانسحاب من الكويت.

وتأثرت هذه السمات الأربع بالتعقيد المتزايد للبيئة الإقليمية والعالمية، وبتزايد الطلب على البلاد للقيام بدور فاعل في هذين المجالين. والأهم أن هذه الخصائص تعكس تعدد الجماعات والتداخل فيما بينها – وتشمل المجالس المحلية للشيعة أو المناطق الغنية بالنفط – والتي تشارك في عملية صنع القرار.

سلوك السياسة الخارجية

على الرغم من أن سلوك السياسة الخارجية السعودية أظهر بعض التغييرات الملحوظة في الثمانينيات، وخاصة في العلاقة مع الكتلة الشرقية، فإن النموذج كان محددا بثلاثة ثوابت: الأول، التركيز على أهمية الإسلام (ما زالت جدة مقر منظمة المؤتمر الإسلامي)، والثاني، التحالفات الإستراتيجية الوثيقة مع القوى الغربية المسيطرة، والثالث، دعم نظم الحكم المعتدلة أو الموالية للغرب في العالم العربي الإسلامي.

وهناك طريقة للنظر إلى السياسة الخارجية السعودية وهي التمييز بين ثلاث مراحل[٦٥].

١- في بداية إنشاء المملكة، لم يكن هناك أي اتجاه لممارسة دور فيما وراء منطقة الخليج. فقد ركزت السياسة السعودية على المحافظة على الذات في هذه المرحلة. وعندما امتدت موجة القومية العربية عبر الشرق الأوسط وتم الإطاحة بالعديد من الملكيات في سلسلة من الثورات والانقلابات العسكرية، واجه السعوديون تحديا كبيرا. وبناء عليه، وحتى نهاية الستينيات، فإن المقاومة السعودية للناصرية دفعت بالملكية إلى الاعتماد على الحلفاء الغربيين.

٢- شهدت المرحلة الثانية فرصا لنشاط السياسة الخارجية نتيجة للهزيمة العربية في ١٩٦٧ على يد إسرائيل، واختفاء الحركة القومية العربية لعبد الناصر، وارتفاع أسعار البترول في أوائل السبعينيات، مما مكن المملكة من ممارسة دبلوماسية "الريال"، وتوافق المصلحة الأمريكية مع المصالح السعودية والإيرانية في محاربة نظم الحكم الراديكالية، حتى سقوط نظام حكم الشاه في إيران. وأتاحت كل هذه الأحداث الفرصة للمملكة لأن تصبح فاعلا إقليميا مهمًا، والوساطة بين الأطراف لإبرام اتفاقيات السلام المهمة مثل اتفاقية الطائف (١٩٨٩) ومحادثات السلام الأفغانية (١٩٩٣).

وتراجعت السياسة النشيطة في التسعينيات نتيجة لعدة تطورات: حرب الخليج (١٩٩١)، والدعوة السعودية إلى مرابطة القوات الغربية على أراضيها، مما أثار مشاعر معادية لها بين القوميين العرب والإسلاميين. وقد تقلص دور السعودية أكثر عندما عانى الملك فهد من جلطة أضعفته في ١٩٩٥. وعلى الرغم من أن السياسة الخارجية السعودية بقيت على حالها، فإن ضعف العاهل السعودي كان له تأثير على البلاد. "وكانت النتيجة

المباشرة هي أن صانعي القرار السعودي وجدوا أنفسهم عازفين عن التدخل في الشئون الإقليمية ما لم يتم جرهم إليها"(٦٦).

٣- وهناك تطوران مهمان خلقا تحولا نموذجيا في سلوك السياسة الخارجية السعودية: هجمات الحادي عشر من سبتمبر في ٢٠٠١، واعتلاء الملك عبد اللـــه العرش في أغسطس ٢٠٠٥. فبعد الحادي عشر من سبتمبر، واجه السعوديون ضغطا أمريكيا للبدء في إحداث تغييرات في النظام الاجتماعي والتعليمي، وكذلك واجهوا تهديد الإرهاب المتزايد داخل البلاد وغير ذلك من المشكلات الداخلية مثل الدعوات إلى الإصلاح، والفقر والبطالة، وتزايد التوترات الإقليمية، وتطلب كل ذلك اهتماما جادا.

الدبلوماسية الإقليمية

إن نظرة سريعة على مسار التحالفات الإقليمية في دول الشرق الأوسط تكشف عن طبيعتها المتغيرة، والسعودية ليست استثناء من هذا. ومع ذلك، فإنه خلال العقدين الأخيرين، نجحت السعودية في أن تحتفظ بعلاقة وثيقة مع معظم جيرانها، وخاصة دول الخليج الصغيرة، واليمن والأردن وبشكل خاص مع مصر. وكان التركيز على الغرب على المستوى العالمي ينسجم مع المعارضة السعودية لنظم الحكم "الراديكالية" على المستوى الإقليمي، والتي غالبا ما حولت مسارها خلال العقود الثلاثة الماضية. واتسمت الدبلوماسية السعودية في مرحلة ما بعد ١٩٧٣ بشكل كبير بظهور "سياسة الريال"، أي استخدام قوة السعودية البترولية أو الريالات أو الدولارات لدعم النظم الموالية للغرب، أو لحث الدول التي كانت في السابق موالية لموسكو مثل مصر وليبيا لتغيير مسارها.

وعلى سبيل المثال، فإن الفجوة بين النموذج المحافظ للإسلام في السعودية وبين العروبة الثورية الراديكالية لليبيا، ثم أيديولوجيات القومية الأفريقية، قد باعدت بين التوجهات العالمية للدولتين. ولكن خلال الثمانينيات حاول البلدين أن يحصرا هذا الاختلاف في الآراء من أن يصل إلى حد الصراع العلني. ولم تكن السعودية تريد أن تدخل في حرب على جبهتين في نفس الوقت مع كل من ليبيا وإيران، كما لم تكن تريد أن تساعد على أن يتحالفا معًا ضد المملكة. وقد اتخذت العلاقات السعودية الليبية منحنى حادا في ديسمبر ٢٠٠٤، عندما استدعت المملكة سفيرها في ليبيا، وطلبت من طرابلس أن تفعل نفس الشيء. وأشار وزير الخارجية الأمير سعود الفيصل في ذلك الوقت بأن ذلك يتعلق "بالمؤامرة الليبية التي وجهت إلى المملكة" – في إشارة إلى مؤامرة لاغتيال ولي العهد الأمير عبد اللـــه.

وعلى الرغم من أن إيران الخميني ليست عربية، فإنها دولة كبرى في الخليج، تمثل نقطة ضعف إستراتيجية للسعودية. وقبل تولي الخميني السلطة كانت علاقات السعودية مع إيران تسير على خطوط متناقضة. فمن جهة، كانت هناك منافسة وخوف متبادل، كما ظهر من الأسلحة التي تدفقت إلى البلدين. ومن جهة أخرى، فقد كان لهما مصلحة مشتركة في منع الاضطرابات السياسية المترتبة على الأيديولوجيات الراديكالية (من العراق أو اليمن) التي هدفت إلى النيل من بنيتهما السياسية الداخلية التقليدية، أو الإخلال بالتوازن داخل شبه الجزيرة ومنطقة الخليج. وعندما نشبت مقاومة خطيرة ضد نظام حكم الشاه في ١٩٧٨ – ١٩٧٩، كان رد الفعل السعودي الرسمي هو أن تلك الأحداث هي "شأن داخلي إيراني"[٦٧]. ومع هذا، فإن التصريحات الرسمية السعودية مالت لصالح نظام الشاه "استنادا إلى الشرعية". وقد أدان العديد من المعلقين السعوديين التحالف بين "أنصار

التطرف الديني" لصالح الأيديولوجيات المخربة و"حزب توده الشيوعي" الذي قوض حكم "السلطة الشرعية". أما الخميني فقد شجبوه و"زمرته" بسبب دعوتهم إلى "أيديولوجيات تخريبية خاطئة" وانتقدوا الخميني "لتورطه" مع الشيوعيين و"الثقة" فيهم[٦٨]. وبعد سقوط الشاه واعتلاء الخميني للسلطة، فإن التهديد الخطير للمملكة أصبح ملموسا ومباشرا.

ومع هذا، عندما نشبت الحرب بين إيران والعراق في سبتمبر ١٩٨٠، كان من الصعوبة على الرياض أن تختار بين نظامين راديكاليين. وبدلا من ذلك تمسكت بمبدأ التضامن الإسلامي. وأصبح تأييد السعودية للعراق في حرب الخليج المستمرة ممكنا بما ظهر من أنه تهديد إيراني، فقد أعلن الخميني مراراً نية الجمهورية الإسلامية تصدير نموذج الثورة وأن تمد الحرب إلى الدول الخليجية المحافظة.

وقد استؤنفت العلاقات الدبلوماسية بين السعودية وإيران في ١٩٩١ وتوثقت العلاقات بين الجارتين الخليجيتين منذ انتخابات ١٩٩٧ بسبب نجاح محمد خاتمي الرئيس الإيراني الإصلاحي، وقام خاتمي بزيارة تاريخية إلى السعودية في ١٩٩٩.

وقد تعودت السعودية أن تنظر بحذر شديد إلى سياسة إيران المعلنة بتصدير ثورتها الإسلامية. وكان من المعروف عن إيران أنها تريد توقيع أحلاف دفاعية مع جيرانها الخليجيين، ولكن كان التعاون صعبا لمعارضة إيران نشر القوات الأمريكية والأوربية في المنطقة. وبدلا من ذلك، ففي ٢٠٠١ وقعت كل من إيران والسعودية "معاهدة أمن مهمة لمكافحة الإرهاب، وتهريب المخدرات والجريمة المنظمة". وفي يونيو ٢٠٠٦ قام الأمير سعود بزيارة مهمة إلى طهران، وقد صرح وزير الخارجية السعودي خلالها بأن "الأعداء يعلمون جيدا أن الوحدة في العالم الإسلامي، وخاصة بين إيران

والسعودية، لها تأثير مهم على تسوية وحل مشكلات هذا العالم". ومن جهته، وصف الرئيس الإيراني محمود أحمدي نجاد العلاقات الإيرانية السعودية بأنها "ممتازة وأخوية ومستدامة، مضيفا بأن الإمكانات الكبيرة الحالية للتعاون المشترك في المسائل الثنائية والإقليمية والدولية يجب استخدامها استخداما جيدا"[٦٩]. وبالنسبة إلى الطموحات النووية لإيران، فإن السعودية تجد نفسها في موقف أقل ما يقال عنه إنه معقد. وأفضل سيناريو، من المنظور السعودي، هو أن يكون الشرق الأوسط خاليا من الأسلحة النووية. ومع هذا، فإن ذلك أمر لا يمكن تحقيقه لأن إسرائيل لن تتخلى عن ترسانتها النووية. وقال الأمير سعود الفيصل وزير الخارجية: "إنني أعتقد أن الغرب بسماحه لإسرائيل بإنشاء قدرة نووية، قد أحدث ضررا نقاسي منه جميعا الآن، وأن هناك دولاً أخرى ربما تسعى اليوم للقيام بنفس الدور". وفي الوقت نفسه، فإن السعودية تخشى من قيام سباق نووي إقليمي دون أن تكون قادرة على أن تكون طرفا فيه إذا حصلت إيران على أسلحة نووية[٧٠]. ولهذا السبب ناشدت السعودية إيران أن تفي بوعدها بألا تطور أسلحة نووية، بينما انتقدت الغرب للسماح لإسرائيل بأن تبني ترسانتها النووية.

وفيما يتعلق بالحرب على العراق، فإن وزير الخارجية السعودي سعود الفيصل صرح للمراسلين منذ شهرين قبل غزو أمريكا للعراق بأنه "إذا طلبت الأمم المتحدة من السعودية الانضمام (إلى الائتلاف ضد العراق)، فإن المملكة اعتمادا على الانتهاك المادي الذي تقدمه، وعلى الدليل الذي تظهره، ستقرر ما تفعله". وأضاف "أنه حتى إذا قررت الأمم المتحدة الدخول في حرب، فإننا نريد منها أن تتيح لنا فرصة أخيرة لبذل الجهود من أجل السلام"[٧١]. وفي محاولة للقيام بمسئوليتها تجاه العراق والتحكم في الأضرار المحتملة لحرب أهلية تم توقيع ميثاق مكة التاريخي في أكثر المدن المقدسة في العالم

الإسلامي بمعرفة علماء بارزين من الشيعة والسنة تحت رعاية منظمة المؤتمر الإسلامي في أواخر عام ٢٠٠٦. ومع هذا فإن هذا الميثاق ثبت أنه مجرد فرصة ضائعة أخرى بسبب تصاعد العنف في العراق.

إسرائيل: العدو يتحالف مع الأصدقاء

لقد كانت إسرائيل ولا تزال الحليف المميز للغرب، وخاصة الولايات المتحدة. وتحتفظ السعودية مع الولايات المتحدة بأعلى مستوى من التعاون، ومن هنا، فإن السعودية وإسرائيل تقفان موضوعيا في معسكر واحد. وكان رد فعل صانعي السياسة السعودية على هذه المعضلة بتأكيد تعاون الصهيونية المبكر مع الاشتراكيين، وما حصلت عليه من تأييد سياسي شيوعي في المراحل الأولى لإنشاء إسرائيل. وفضلا عن ذلك، وحتى يظهر السعوديون أنهم ليسوا ضعفاء، ركزوا على البعد القومي الإسلامي للصراع العربي الإسرائيلي. وساعدهم احتلال القدس في ١٩٦٧ – وهي ثالث أقدس مدينة في الإسلام – على دعم هذا البعد القومي الإسلامي، وبهذا وضع السعودية في مكان الصدارة في الائتلاف المناهض لإسرائيل.

وهناك عديد من تصريحات المسئولين السعوديين في الثمانينيات والتسعينيات التي أشارت إلى الجهاد باعتباره الوسيلة الوحيدة لمواجهة إسرائيل، ولكن هذه التصريحات أظهرت أن الجهاد لا يعني الحرب الآنية، ولكنه يعني تعبئة كل الموارد لجهد مكثف في الميادين السياسية والدبلوماسية والاقتصادية والعسكرية[٧٢].

وفي ٢٨ مارس ٢٠٠٢ اعتمد مؤتمر القمة العربية ببيروت بالإجماع مبادرة سلام عربية إسرائيلية قدمها ولي عهد السعودية الأمير عبد اللـــه. وطالبت المبادرة بانسحاب إسرائيل من جميع الأراضي العربية التي احتلتها

منذ ٥ يونيو ١٩٦٧، وأن تعترف بدولة فلسطين المستقلة وعاصمتها القدس الشرقية، وأن توافق على حل عادل لمشكلة اللاجئين الفلسطينيين من خلال العودة إلى الوطن أو التعويض أو هما معا.

وفي مقابل ذلك، تضمنت المبادرة كل ما طلبته إسرائيل. ومنها إقامة علاقات دبلوماسية وتجارية طبيعية مع الدولة اليهودية، والاعتراف العربي بحق إسرائيل في الوجود وفي الأمن وفي ضمان الدفاع الإقليمي الذي لا يتضمن أية هجمات من أي نوع ضد إسرائيل، أو من إسرائيل ضد أية دولة عربية. وكانت المبادرة السعودية، في رأي عدد لا يحصى من المحللين على نطاق واسع، من أكثر المبادرات التي عرضت على إسرائيل أهمية وتأثيرا عمليا.

النمط العالمي

كما في مناقشة القضية الإسرائيلية، فإن دراسة الأوبك والتأثير السعودي فيه يوضح الصلة القوية بين الصعيدين الإقليمي والعالمي. إن الأوبك تمكن المملكة من أن تمارس "سياستها الريالية" إقليميًا وأيضًا عالميًا. وتحدد السيطرة السعودية في هذه المنظمة والمسار الذي تتخذه تطور سوق الطاقة في الاقتصاد العالمي، وكذلك العلاقات الثنائية مع الدول الأخرى، الغربية أو غير الغربية، أو الولايات المتحدة أو الصين أو اليابان.

فعندما واجه أعضاء الأوبك الثلاثة عشر أزمة الوفرة البترولية العالمية والأسعار المنخفضة في الثمانينيات، تعرضوا لخطر التنافس بينهم على عرض نفط كل منهم بأسعار بخسة في السوق العالمية[٧٣]. فقد أدت زيادة الإمدادات البترولية من بحر الشمال وألاسكا والمكسيك إلى تقلص نصيب الأوبك العالمي من ٦٨ في المائة في ١٩٧٦ إلى ٤٦ في المائة فقط في نهاية

١٩٨٢، وانخفاض في مواردها المالية من الذروة وقدرها ١٠٩ مليارات دولار عام ١٩٨٠ إلى عجز مقداره ١٨ مليار دولار بعد ذلك بعامين[٧٤]. وتمثل الدول أعضاء الأوبك حاليا نحو ٤٠ في المائة من إنتاج النفط العالمي ونصف إجمالي صادرات النفط. وبفضل الأوبك، فإن الدول الأعضاء فيه تحصل على سعر مرتفع بشكل كبير مقابل النفط الذي تصدره. وفي ٢٠٠٤ حصل أعضاء الأوبك على ٣٣٨ مليار دولار كإيرادات من صادرات النفط، وهو ما يمثل ٤٢ في المائة زيادة عن إيرادات ٢٠٠٣، وذلك طبقا لأرقام إدارة معلومات هيئة الطاقة الفدرالية الأمريكية[٧٥].

وعلى عكس العديد من تجمعات المنتجين، فإن الأوبك نجحت في زيادة سعر النفط لفترات ممتدة، ويعزى جانب كبير من نجاح الأوبك إلى مرونة السعودية ودورها "كمنتج متأرجح". فسمحت "بالغش" من جانب بعض أعضاء المنظمة، وخفضت من إنتاجها لتعويض الأعضاء الآخرين الذين تجاوزوا حصصهم في الإنتاج. ومنحها ذلك بالفعل ثقلا مهمًا لأنه فيما يتعلق بمعظم الأعضاء الذين يبلغ إنتاجهم الحد الأقصى، فإن السعودية هي العضو الوحيد التي لديها السعة والقدرة على زيادة العرض، إذا احتاجت ذلك.

وقد مارست نموذج "المنتج المتأرجح" أيضا خلال الأزمة الأكثر خطورة في ١٩٨٦ التي استمرت صعودا وهبوطا حتى ٢٠٠٢، عندما كان على السعودية أن تقود الأوبك في رد فعلها على الأزمة الاقتصادية العالمية، التي تسببت في انخفاض سعر النفط إلى أقل من عشرين دولار للبرميل، بأن خفضت الإنتاج لمدة ستة شهور على أمل أن يؤدي ذلك إلى رفع السعر. وفي أواخر ٢٠٠٣ قرر وزراء الأوبك أن يعيدوا عضوية العراق للمنظمة. وخلال الفترة من (٢٠٠٤ – ٢٠٠٦)، أدى الطلب المتزايد على النفط في الولايات المتحدة والصين إلى زيادة تاريخية للسعر ليصل إلى أكثر من ٥٠

دولار للبرميل. وقد وصل إلى ١٠٦ دولارات في مارس ٢٠٠٨. ومن المؤكد أن السعودية لم تكن لديها أية تخوفات من هذه الأسعار المرتفعة جدا وخاصة مع عودة العراق إلى السوق، وإلا فإنها كانت سوف تكون مطالبة بإقامة استثمارات ضخمة مطلوبة لزيادة إنتاجها المحلي.

وعلى هذا المستوى العالمي، فإن نهاية الحرب الباردة، واختفاء الاتحاد السوفيتي "الملحد" مثلا بالتأكيد نقطتي تحول مهمتين: فقد أثر ذلك على وحدة النظام العقيدي الذي ربط بين الولايات المتحدة والسعودية معا على مستوى الدولة والمجتمع المدني. ومع هذا، فإن الحادي عشر من سبتمبر كان بالتأكيد نقطة تحول أكبر، فهذه الأحداث لم تضرب العلاقة الخاصة بين الولايات المتحدة والسعودية بقوة فحسب، ولكنها أظهرت على السطح آراءهما المتصارعة عن الدولة والمجتمع أيضا. فكيف يمكن لدولة لا تسمح لنسائها بقيادة السيارات، وتمارس – شكليا على الأقل – الجلد العلني وقطع الرؤوس، أن تتواصل مع ديمقراطية علمانية تؤمن بالمذهب الفردي الذي يسمح أحيانا بالزواج بين المثليين؟ ولما كان من المتعذر فصل السياسة الخارجية تماما عن قواعدها الداخلية فإن الخلافات السعودية الأمريكية تنشأ من حين لآخر: وهي تحدث غالبا بسبب الصراع العربي الإسرائيلي، وفي ١٩٩٦ و ١٩٩٨ بسبب العمليات الأمريكية في العراق، وبشأن مرحلة ما بعد السوفيت وطالبان في أفغانستان. وحتى مع حلول انتفاضة القدس عام ٢٠٠٠، عندما هدد ولي العهد وقتذاك الأمير عبد اللـــه "بالابتعاد" عن الولايات المتحدة، فإن الاختلافات مست البنية التحتية للعلاقات الثنائية ولكنها لم تحدث شروخا خطيرة بعد، ومع ذلك فإن هناك عدة عناصر محتملة لتوسيع رقعة هذا الخلاف. لقد تطورت العلاقة السعودية مع الولايات المتحدة منذ أن قال ولي العهد فيصل للرئيس كيندي في ١٩٦٢: "إننا نثق، بعد اللـــه، في الولايات

المتحدة"[٧٦]. وما زالت السعودية مستمرة في الاعتماد على المظلة الأمنية الأمريكية، وخاصة بعد غزو الكويت المجاورة، ووجود نظام حكم ثوري ديني في طهران. وعلى نحو مشابه، فإن الولايات المتحدة قد استمرت في حاجة إلى سياسة نفطية مستقرة للسعودية، سواء بالنسبة للسعر، أو كمنتج متأرجح لضبط مستوى الإنتاج. ولكل من السعودية والولايات المتحدة مصلحة مشتركة في تحرك الدولار البترولي، بسبب مشتروات السلاح (وقد بلغت نحو ٢٥ مليار دولار في التسعينيات وحدها) أو الاستثمارات داخل الولايات المتحدة.

ومع حلول الحادي عشر من سبتمبر، فإن الشروخ اتسعت للغاية إلى الدرجة التي يصعب إخفاؤها. وأثر الدور السعودي في الهجمات الإرهابية على أساس شرعية نظام الحكم السعودي داخليا وخارجيا. ووضعت أحداث الحادي عشر من سبتمبر على محك التساؤل المبادئ المؤسسة للسعودية العربية ونظامها الداخلي ودورها في العالم. وتراوحت الدعوات إلى هزيمة "المذهب الوهابي" الشرير بين المطالبة بإعادة هيكلة النظام السياسي وأساسه الثقافي، إلى المطالبة بإدخال تعديلات في النظام التعليمي وكتبه المدرسية. وعلى الصعيد العالمي، فإن محاربة غسيل الأموال والحاجة إلى تجفيف الموارد المالية للإرهاب كانت شاملة وبلا تمييز حتى إنها ضربت بشدة أساس قوة السعودية الناعمة و"سياسة الريال". وكان لا بد من إعادة هيكلة العلاقة الخاصة حتى تستمر[٧٧]، وأن تدور حول نقطة التقاء أخرى غير الشيوعية الملحدة، حتى تبقى علاقة "خاصة". ويبدو أن محاربة الإرهاب هي نقطة الالتقاء الجديدة، ما دامت المملكة نفسها تعاني من تهديده. وكان هناك أيضا جهود مصاحبة أخرى لكي تتخلص العلاقة من نقاط مزعجة – مثل الوجود الواضح للقوات الأمريكية – التي استغلها الجهاديون وغيرهم من السعوديين[٧٨].

لقد أصبح لمكتب التحقيقات الفدرالية الآن مجموعات عمل داخل المملكة ويتعاون الجانبان من خلال مجموعة عمل مشتركة خاصة بتمويل الإرهاب التي يعمل فيها مسئولو الوكالات الأمنية الأمريكية المختصة جنبا إلى جنب رجال الأمن السعوديين. ويعتبر مثل هذا التعاون الثنائي غير مسبوق. وفي إطاره أعلن المسئولون السعوديون أنهم ينوون تجميد أصول جمعية "الحرمين" وهي منظمة خيرية تقوم بتوزيع من ٤٠ إلى ٥٠ مليار دولار سنويا، وهي ترتبط بالحكومة السعودية. كما تم إصدار سلسلة من القوانين التي جعلت من الصعب على المواطنين تحويل الأموال. ووضعت جميع الأعمال الخيرية، وخاصة تلك التي لها نشاط دولي، تحت إشراف مراقبين من الدولة. وحث ولي العهد السعوديين على اقتصار الدعم الخيري على الداخل. وبناء عليه، فإن المواطنين السعوديين يتبرعون الآن بمزيد من أموالهم للقضايا المحلية أكثر مما يتبرعون لتلك التي في الخارج. وفي ٢٠٠٤ منذ أن صدر تشريع جديد، وحث ولي العهد الأمير عبد اللـــه المواطنين على التبرع محليا، فإن التبرعات السعودية ارتفعت بنسبة تصل إلى نحو ٣٠٠ في المائة[٧٩].

إن الدلائل الخاصة بتبادل الزيارات، أو نمط التمثيل الدبلوماسي، أو الصفقات التجارية أو مبيعات السلاح تؤكد هذه الصفات السلوكية. ويعتبر التمثيل الدبلوماسي السعودي الرسمي مع موسكو وغيرها من أعضاء دول أوروبا الشرقية وآسيا الوسطى، جديدا نسبيا وما زال في مراحله الأولى. وتميل الزيارات الرسمية السعودية (على الرغم من بعض علامات التغيير الملحوظة التي سنذكرها بعد قليل) لصالح الغرب (تجاه الولايات المتحدة واليابان والمملكة المتحدة وألمانيا وإيطاليا وفرنسا)[٨٠]. وهناك عدة مؤشرات توضح أن اليابان والصين وسنغافورة تقوم بأنشطة اقتصادية متزايدة مع

السعودية، وتستورد وتصدر أكثر مما يستورد من بعض الدول الغربية التي احتفظت بعلاقات طويلة مع المملكة، وتحديدا الشركاء الأوربيين. وكان مجال شراء السلاح هو الذي شهد ازدياد حدة المواجهة بين المملكة وشركائها الغربيين الأساسيين الأمر الذي أدى إلى تهديد العلاقة الخاصة بين البلدين. وإن تحسب المملكة لاحتمال حظر السلاح وعدم إمكانية الاعتماد على مصادر الأسلحة الأمريكية، هو الذي دفعها إلى البدء في أوائل الثمانينيات في اتباع سياسة تنويع مصادر السلاح، بدأت أولا بشراء الأسلحة من فرنسا، ثم في سبتمبر ١٩٨٥ من بريطانيا.

وإلى جانب تنويع مصادر سلاحها، فإن السعودية تنوع في حلفائها على المستوى العالمي، كما سنرى في ازدياد العلاقات الاقتصادية بين السعودية وروسيا. ويشير الطلب المتزايد على النفط من الدول الحديثة التصنيع مثل الصين والهند إلى أن هناك طلبا على إقامة علاقة إستراتيجية مع المملكة. وكان سفر الرئيس الصيني "هيو جينتاو" بالطائرة من واشنطن إلى الرياض في أبريل ٢٠٠٦ مؤشر واضح على هذا الطلب، على الرغم من احتجاجات إدارة بوش على أن الصين كانت تقوم بعقد صفقات لشراء النفط لآجال طويلة "مع الدول الغنية به"[٨١].

وفي ٢٠٠٥ وصف الأمير سعود الفيصل، وزير الخارجية السعودي العلاقة بين السعودية والصين بأنها "علاقة إستراتيجية"، لأن السعودية هي أكبر مورد للنفط الخام للصين. وكما تم التصريح بحق فإن "بكين لن تحل محل واشنطن كشريك عالمي رئيسي للسعودية". ولكن تزايد الطلب على البترول من أماكن أخرى بشكل جذري يغير من الخيارات المتاحة أمام السعودية"[٨٢]. ومع هذا، فإنه ليس جديدا على السعودية أن تستغل أي إمكانية للمناورة، حتى وإن كانت ضد المصالح الأمريكية.

الولايات المتحدة والغرب

التحرر من الاحتكار وما تبعه من ضغط

لما كانت "الحرب على الإرهاب" قد سيطرت على السياسة الخارجية الأمريكية في السنوات الأخيرة، فإن السعودية كانت أحد أهداف هذه الحرب. وقد اكتشفت إدارة بوش سريعا، أن هجمات الحادي عشر من سبتمبر هي بفعل القاعدة – وهي شبكة من المتطرفين التي قادها ومولها المنفي السعودي أسامة بن لادن– التي كان زعماؤها يقومون بعملياتهم من أفغانستان منذ ١٩٩٦. وسرعان ما تم إعلان أنه من بين ١٩ مسلما قاموا بالهجمات، كان ١٥ منهم من السعوديين.

وقد بدأت الولايات المتحدة حملة دبلوماسية مستمرة لتعبئة المساعدات الأجنبية وتصعيد الضغوط ضد الدول التي مولت أو دعمت أو آوت الإرهابيين. وكان على رأس قائمة الدول المستهدفة السعودية، الحليف الوثيق الصلة بالولايات المتحدة في المنطقة، والتي تزود الولايات المتحدة بالنفط بأسعار معقولة. ووجدت الولايات المتحدة نفسها في موقف غريب، فقد كانت تتفق دولارات النفط لتمويل حلفائها المفترضين (آل سعود) وأعدائها الألداء (القاعدة)، وكانت صديقة للنخبة وعدوة للجماهير، وكانت مرحب بها في القصور وملعونة في المساجد.

وقد وجدت الأسرة الملكية بالسعودية نفسها معرضة لهجوم مرير في عدد كبير من الدوائر الغربية، وفي وسائل الإعلام حتى في الدوائر الأكاديمية. وكانت عناوين مثل:" بيت بوش وبيت سعود"(٨٣) و"القاعدة وبيت سعود: أعداء ألداء، وأصدقاء سريون؟"(٨٤)، "الولايات المتحدة يصفون السعوديين بأنهم: "مصدر مهم" للتمويل الإرهابي"(٨٥)، السعوديون دفعوا لبن

لادن ٢٠٠ مليون جنيه إسترليني[٨٦]، "السعوديون يمنحون العفو للنشطاء"[٨٧]، "بعد أن كانوا عازفين، السعوديون يتحالفون مع الولايات المتحدة في محاربة القاعدة"[٨٨]، "مساعد سعودي جديد في تحقيق عن تمويل الإرهاب"[٨٩]، "مذهب إسلامي سعودي من العسير التحكم فيه"[٩٠]، "آلة الكراهية السعودية"[٩١]، قد أصبحت شائعة في المطبوعات الغربية. وكان أي زائر للمملكة أو أي أحد يتحدث حديثا عابرا مع المقيمين فيها – سواء من المواطنين أو المغتربين- يمكنه أن يفطن بسهولة إلى خيبة الأمل وحتى الضرر الذي ألحقته هذه الهجمات على البلاد وهويتها الأساسية وعلى الجميع.

لقد وجد الملك عبد اللـــه الشرق الأوسط وهو يتدهور تحت مزيد من التوتر: فالعرب يسفكون الدماء العربية، والسياسات الأمريكية تسهم في المشكلات بدلا من أن تحلها. ولاحظ أحد المعلقين أن "الأمريكيين فشلوا في إقرار الاستقرار في العراق، وفشلوا في احتواء النفوذ الإيراني، وفشلوا في إقرار السلام بين الفلسطينيين وإسرائيل، وفشلوا في وقف المعاناة في دارفور، وفشلوا في تصحيح السلوك السوري، وفشلوا في حماية لبنان ضد الهجوم الإسرائيلي وفشلوا في حسم الصراع الدائر على القوة في لبنان[٩٢]. وبشكل جماعي، فإن هذه الأنواع من الفشل تهدد أمن السعودية، ولكن أكثر من ذلك فإنها، في تصور الملك، تهدد أمن العالم بأسره.

وهكذا، فإن السعودية لم تجد بديلا سوى أن تنفصل عن التوجهات الكبرى لإدارة بوش. وعلى النقيض من المبادرات الأمريكية لعزل إيران وسوريا وحماس وحزب اللـــه، فإن الملك عبد اللـــه تدخل للوصول إلى اتفاقية مكة بين الفصائل الفلسطينية، وقابل الرئيس السوري بشار الأسد، كما استقبل الرئيس الإيراني أحمدي نجاد في الرياض. وفضلا عن ذلك رفضت

السعودية مناشدة حلف الأطلنطي بأن تفكر في الانضمام إلى مبادرة إستانبول لعام ٢٠٠٤ عندما أطلق تحالف ٢٦ دولة مبادرة لإقامة روابط أوثق مع دول الشرق الأوسط وشمال أفريقيا. وكانت المملكة السعودية حريصة بالتأكيد على عدم انتشار الأسلحة النووية، ومع هذا، فإن المبادرة لاقت استجابة فاترة، لأنها اعتبرت جزءا من مسعى الإدارة الأمريكية لفرض إصلاحات ديمقراطية في المنطقة بعد الغزو الذي قادته أمريكا للعراق في ٢٠٠٣.

روسيا وآسيا: بعد جديد في السياسة الخارجية السعودية

كان أحد المكونات الأساسية لتوجه السياسة الخارجية السعودية خلال فترة الحرب الباردة هو عدم الانحياز. ومع هذا، فإنه في الجزء الأكبر من هذه الفترة، لم يكن للسعودية علاقات دبلوماسية مع الكتلة السوفيتية (فقد قطعت الرياض العلاقات الدبلوماسية مع موسكو مبكرا في ١٩٣٨). ونتيجة لذلك، فإن كل علاقاتها كانت مع الغرب. وإلى جانب ذلك، فإن المملكة لم تكن متحمسة للبحث عن حلفاء في أماكن أخرى. ومن ناحية أخرى كان الاتحاد السوفيتي من أوائل الدول التي اعترفت بالسلطة الجديدة لعبد العزيز آل سعود وأقام علاقات دبلوماسية مع السعودية في الثلاثينيات. وفضلا عن ذلك، فإن الكتلة السوفيتية كانت في المقدمة في تأييد القضية العربية، سواء ضد الإمبراطوريات الاستعمارية القديمة أو ضد إسرائيل منذ ١٩٥٤. وبسبب تحيز الولايات المتحدة لإسرائيل، وتأثير اللوبي اليهودي داخل الكونجرس وخارجه بالنسبة للمشتروات السعودية للأسلحة الأمريكية (مثال ذلك معارضة الكونجرس عام ١٩٨٢ لصفقة الأواكس)، فإن الرياض بدأت تفكر جديا في تنويع مصادر سلاحها. وفي ديسمبر ١٩٨٢ زار سعود الفيصل موسكو كعضو لوفد الجامعة العربية، ومرة أخرى في فبراير ١٩٨٨، وصحبه الأمير بندر بن سلطان، وكان وقتئذ سفير السعودية في واشنطن، بصفته مبعوثا لمجلس التعاون الخليجي لمتابعة قرار الأمم المتحدة

٥٩٨ عن الحرب الإيرانية العراقية. ومن الاتصالات الأخرى رفيعة المستوى، فإن مساعد وزير الخارجية فلاديمير بولياكوف أصبح أول مسئول سوفيتي رسمي بهذه الدرجة يزور المملكة منذ عام ١٩٣٨، والذي قابله هو ولي العهد الأمير عبد اللــه بنفسه. وفيما بعد في ١٩٨٨، رأس يولي فورونستوف، النائب الأول لوزير الخارجية والسفير في أفغانستان وفدا سوفيتيا لمباحثات السلام مع المجاهدين الأفغان في مدينة الطائف. وأخيرا استئنفت العلاقات الدبلوماسية في ٩ سبتمبر ١٩٩٠ بعد انقطاعها لمدة ٥٢ عاما[٩٣]. وكان انهيار الكتلة السوفيتية وتقلص الشيوعية كاتجاه عالمي شجع الرياض على إعادة هيكلة علاقاتها مع موسكو وأوربا الشرقية بشكل مطرد. وعجل من إعادة الهيكلة التطورات القريبة من السعودية، وردود الفعل السوفيتية نحوها (مثال ذلك التأييد السوفيتي لجميع قرارات مجلس الأمن التي شجبت العراق خلال أزمة الخليج في ١٩٩٠،١٩٩١ وغياب التأييد لنظام حكم صدام حسين).

ومع هذا، فقد شهد مارس ٢٠٠٣ تحولا كبيرا في العلاقة السعودية الروسية مع زيارة الأمير عبد اللــه ولي العهد لموسكو – وهي أهم زيارة في مستواها لزعيم سعودي. وقد جاءت الزيارة في الوقت الذي كان فيه المحللون يشككون في محورية السعودية بالنسبة للسياسة الخارجية الأمريكية وعندما كانت واشنطن تتطلع إلى موسكو لتخفيض اعتمادها على النفط السعودي. ولكن مع انهيار الاتحاد السوفيتي، وبعد هجمات الحادي عشر من سبتمبر على نيويورك وواشنطن في ٢٠٠١، وتغيير نظام الحكم في العراق في ٢٠٠٣ بالذات، كان يبدو أن صانعي السياسة الخارجية السعودية قد بدأوا في البحث عن أصدقاء في أماكن أخرى.

ولقد كانت السعودية – مهد مكانين من أقدس الأماكن الإسلامية– مترددة في أن تقيم علاقات وثيقة مع دولة شيوعية سابقة. ومع هذا، كان هناك عاملان أقنعا الرياض بالانفتاح على موسكو. الأول هو الحملة الأمريكية الضارية ضد السعودية بسبب وجود متعاطفين مع القاعدة في المملكة فضلا عن الإدعاءات بتمويل الإرهاب وصلات المسئولين السعوديين ببعض خاطفي الطائرات في الحادي عشر من سبتمبر، مما أقنع الرياض بأن تعادل النفوذ الأمريكي في الخليج. وكان السعوديون يأملون أيضا في تنويع مصادر استيراد السلاح، وقاموا بإرسال إشارات إلى واشنطن بأنهم يريدون الإبقاء على جميع الخيارات الجيوبوليتيكية مفتوحة[٩٤]. والعامل الثاني هو أن الموقف الروسي ضد الحرب التي قادتها الولايات المتحدة على العراق عكس نفس موقف المملكة.

وفي ٢٠٠١ قامت الدول الأعضاء في مجلس التعاون الخليجي بتزويد الولايات المتحدة بنسبة ٢٥,٣ في المائة من إجمالي وارداتها من النفط. ولم تكن صادرات روسيا من النفط إلى الولايات المتحدة بنفس الأهمية بالمقارنة[٩٥]. ومع هذا، فقد شهدت الفترة من ٢٠٠٢ إلى ٢٠٠٥ قيام روسيا بزيادة إنتاجها السنوي من البترول في هدوء، ولكن باطراد بمعدل نصف مليون برميل تقريبا يوميا، وهي أكبر زيادة من جانب أية دولة في العالم. ومع كون السعودية القوة الموازنة للأوبك، والتي تمتلك نحو ٥٠ في المائة من احتياطيات النفط في العالم، وتفاخر روسيا بأنها تمتلك ١٤ في المائة أخرى من الاحتياطيات، فإن التعاون بين البلدين يجعل في أيديهما مفتاح أسعار النفط والنمو الاقتصادي العالمي. ولما كانت الدولتان تعتمدان على صادرات النفط كمصدر رئيسي للدخل القومي – بمقدار ٧٠ إلى ٨٠ في المائة من إيرادات السعودية الإجمالية، وما بين ٢٥ و ٣٠ في المائة بالنسبة

لروسيا- فإن التعاون بينهما يمكن أن يعود عليهما بفوائد اقتصادية ضخمة. فالنفط يساعد روسيا على أن تتصدر السياسة العالمية من جديد، والنفط سيساعد السعودية أيضا على معالجة مشكلاتها الاقتصادية، واستقرار المشهد السياسي في الداخل نتيجة لذلك، ويحتفظ بأهميتها في الدوائر الاقتصادية الدولية.

وفي ٢٠٠٦، قام ملك السعودية برحلة استراتيجية إلى آسيا: زار فيها الصين والهند وماليزيا وباكستان. وكانت أول زيارة للملك عبد اللـــه خارج الشرق الأوسط منذ أن اعتلى العرش في أغسطس ٢٠٠٥، كما أنها كانت أيضا أول زيارة لحاكم سعودي إلى الصين منذ أقامت الدولتان العلاقات الدبلوماسية بينهما في ١٩٩٠.

وقد اقترح بعض المعلقين بأن "الأسرة الملكية تريد توثيق العلاقات مع كل من الصين والهند من أجل خلق بديل سياسي لعلاقات السعودية مع الولايات المتحدة"(٩٦). وتزود السعودية الصين بنحو ١٤ في المائة والهند بـــ ٢٥ في المائة من احتياجاتهما النفطية(٩٧). وتعتبر السعودية أكبر شريك تجاري للصين في الشرق الأوسط، كما أن الصين هي رابع أكبر مستورد من السعودية وخامس أكبر مصدر بينما السعودية هي عاشر أكبر مستورد من الصين وأكبر مورد للنفط الخام(٩٨). وقد زار رئيس الصين "هيو جينتاو" الرياض في أبريل ٢٠٠٦، وألقى كلمة في مجلس الشورى، وهو الهيئة الاستشارية المعينة من الملك.

وبالنسبة للهند أيضا، فإن الزيارة كانت أول زيارة قام بها العاهل السعودي منذ زيارة الملك سعود القصيرة إلى شبه القارة في ١٩٥٥. وقد وافقت الرياض على تأييد طلب نيودلهي بالحصول على وضع مراقب في منظمة المؤتمر الإسلامي، كما أنها أيدت المساعي الهندية لتخفيف حدة التوتر

في كشمير، وحاولت أيضا أن تتحرك متجاوزة أسلوبها التقليدي في النظر إلى الهند من منظور باكستاني. وتعتبر الرياض أكبر مورد للبترول للاقتصاد الهندي المزدهر، وتعتبر الهند الآن أكبر رابع مستورد للنفط السعودي بعد الصين والولايات المتحدة واليابان. ومن المحتمل أن تتضاعف واردات البترول الخام من المملكة السعودية في السنوات العشرين القادمة. وخلال زيارة الملك عبد اللـــه إلى الهند أكد التزام بلاده بإمدادات لا تنقطع إلى دولة صديقة مثل الهند، بغض النظر عن اتجاهات الأسعار العالمية.

ومع هذا، فليس هناك ما يشير إلى أن السعودية تحاول حقا أن تستبدل صديقا قديما بصديق جديد. قد تريد أن تبقي خياراتها مفتوحة، ولكن ليس على حساب تحالفها الطويل مع الولايات المتحدة. وفي هذا الخصوص، فإن أساس السياسة الخارجية السعودية يبقى متسقا نسبيا. والعلاقة المتنامية بين المملكة والدول غير الغربية هي أشبه باتخاذ السعودية زوجة ثانية دون طلاق الولايات المتحدة[٩٩].

الخلاصــة

تعاني السياسة الخارجية السعودية حاليا من صراع الأدوار، فالضغوط المتناقضة من الداخل والخارج تخلق معضلات واختبارات قاسية. وحتى يمكن التحكم في معضلة صراع الأدوار هذا فإن هناك عنوانًا بديلا لهذا الفصل يمكن أن يكون:

"التغيير الحتمي في وجه التقاليد والمصالح المتأصلة جذريا". والتغيير يجب أن يحدث، ولكنه لا يجب أن يكون راديكاليا، فالتهديد قائم في التوترات الداخلية (مثل الدعوة للإصلاح)، وفي التوترات الإقليمية (من العراق وإيران وفاعلين من غير الدول ومن الأقليات)، وفي التحالفات غير المستقرة (وخاصة مع إدارة بوش).

ومع هذا، هناك عناصر للاستمرارية لا يمكن ولا يجب تجاهلها، والجدير بالملاحظة منها تحالف الأسرة الملكية السعودية مع العلماء ودورهم الذي يتصورونه ويعلنونه بصفتهم الأوصياء على تعاليم الإسلام ومبادئه. وهكذا، فإن مصفوفة السياسة الخارجية السعودية – أي العناصر التي تشكل التوجه والسلوك الدولي السعودي– ترتبط ارتباطا وثيقا بالنموذج السعودي لتشكيل الدولة وسياقها الجيوبوليتيكي، والصفات الشخصية لزعمائها وجدليات العلاقات بين الدولة والمجتمع. وعلى الرغم من ضخامة مواردها سواء الروحية أو المادية، فإن على السعودية اتخاذ كثير من القرارت المهمة داخليا وخارجيا.

فداخليا، ما زال هناك الملف المفتوح للإصلاح السياسي في عهد العولمة. فالقنوات التليفزيونية الفضائية والإنترنت تنقل للسعوديين ما يحدث في جورجيا أو أوكرانيا أو مصر، حيث يتم تعيين النساء قضاة الآن، أو حتى ما يحدث في فنائها الخلفي في الخليج، حيث في قطر عينت امرأة عقيدا في القوات المسلحة (للخدمات الطبية) في أغسطس ٢٠٠٧. وقد أدى التقدم في تكنولوجيا الاتصالات إلى زيادة "أثر الاقتداء"، ووصف وزير خارجية الولايات المتحدة هذا الوضع على النحو التالي: "عندما يكون لديك شعب يشاهد – ومن التأثيرات المهمة القنوات الفضائية حيث يشاهد الناس الأفغان وهم يدلون بأصواتهم أو يشاهدون العراقيين وهم يصوتون، أو يشاهدون اللبنانيين في الشوارع أو يشاهدون بلادا أبعد من ذلك مثل أوكرانيا وجورجيا، واليوم قيرقيزستان – فيقول: "حسنا، ولماذا لا نفعل نحن ذلك أيضا؟"[١٠٠]. والحقيقة أن السعوديين لا يحتاجون إلى أكثر من الدول المجاورة مثل الكويت والبحرين وحتى قطر– وكلها إمارات وممالك ذات طابع قبلي– لتوجيه مثل هذا السؤال. وبناء عليه، فإن أثر الاقتداء أو العدوى يتضح عندما تسمع أصوات ليبرالية عديدة في كل مجتمع محافظ وهي تعبر عن مطالبها لمزيد من الإصلاحات. وحتى الآن فإن التغييرات التكيفية نجحت في التطبيق مما دعا إلى عدم الحاجة إلى إحداث تغييرات هيكلية أساسية.

ومن الناحية الإقليمية والعالمية، فإن السعودية محاطة بفاعلين عمالقة لهم أجندات مضادة لخططها الإقليمية، ومنهم إدارة بوش وإسرائيل وسوريا. إن أسباب الاستمرار متجذرة بعمق، ولكن العوامل التي تدفع للتغيير متزايدة. وهذا يخلق توترا في أذهان صانعي القرار السعوديين. ومن الواضح أن الملك عبد اللـــه قرر أن يلعب دورا مستقلا في المنطقة. وكان ذلك واضحا

في إشاراته إلى العنف بين الفلسطينيين، وفي السودان والصومال والعراق ولبنان خلال القمة العربية في الرياض في مارس ٢٠٠٧. وقد أوضح بجلاء: "أن اللوم الحقيقي يقع علينا نحن زعماء الدول العربية فخلافاتنا الدائمة، ورفضنا اتخاذ طريق الوحدة – كل ذلك أدى بالدول الأخرى إلى أن تفقد ثقتها في مصداقيتنا وأن تفقد الأمل في حاضرنا ومستقبلنا". وهذا التقييم، ودعوته إلى "بداية جديدة تهدف إلى توحيد قلوبنا وتنظيم صفوفنا"، يشير إلى رغبة مستمرة للوصول إلى حلول عملية يمكن أن تضع حدا لبعض الانقسامات في المنطقة، وهي رؤية من الأفضل لواشنطن أن تشارك فيها. كما لاحظ أحد المحللين بذكاء قائلا:

"على النقيض من شعبه وجيرانهم فإن الملك عبد اللــه لم يوجه النقد إلى الموساد أو المخابرات المركزية الأمريكية أو "الصليبيين". وهو حتى لم يوجه اللوم إلى بوش. لقد لام الزعماء العرب دون أن يستبعد نفسه"[١٠١].

من الواضح أن القيادة الجديدة قد اختارت دبلوماسية نشيطة ودورا فاعلا، إقليميا وعالميا، مع إدراكها الكامل للموارد والقيود المرتبطة بأوضاعها الداخلية والتوترات الإقليمية.

هوامش الفصل العاشر

1 Very special thanks to both Gerd Nonneman and Giacomo Luciani, who sent Bahgat Korany some of their writings that were very helpful with some aspects of the analysis on Saudi Arabia. In fact, the most recent book edited by Paul Aarts and Gerd Nonneman, *Saudi Arabia in the Balance* (London, Hurst and Company, 2005), might well be at present the most complete collective volume on this country. Equally useful is Tim Niblock, *Saudi Arabia: Power, Legitimacy and Survival* (London: Routledge, 2006). Bahgat Korany is also grateful to Dr. Abdel-Karim al-Dekhayyal, Ambassador Saad A. al-Ammar, director of the Saudi Diplomatic Institute and its personnel for being so helpful in arranging interviews at the kingdom's Foreign Ministry in early June 2007.

2 The role approach adopted here—as indeed in the initial framework—follows the formulation of "role concept" in social science theory, with its rich battery of concepts. For a different application that follows Holsti's classical 1971 article, see Gerd Nonneman's solid chapter "Determinants and Patterns of Saudi Foreign Policy: Omnibalancing and Relative Autonomy in Multiple Environments," in *Saudi Arabia in the Balance*, Aarts and Nonneman, eds. 315–51.

3 M.A. Muqtedar Khan, *Saudi Arabia: Rethinking its Soul*, Saudi-American Forum, April 7, 2004, http://www.ijtihad.org/SaudiArabiaReforms.htm.

4 Michael Herb, *All in the Family: Absolutism, Revolution, and Democracy in Middle Eastern Monarchies* (New York: Sate University of New York Press, 1999).

5 Muqtedar Khan, "The Empire and the Kingdom: Saudi–U.S. Relations in Crisis Again," *The Globalist*, August 1, 2003.

6 Turki al-Hamad, "Min khitab al-tadmir ila khitab al-ta'mir," *Asharq al-Awsat*, February 23, 2003.

7 http://www.cia.gov/cia/publications/factbook/geos/sa.html.

8 http://web.economist.com/countries/SaudiArabia.

9 Moataz Fattah, *Democratic Values in the Muslim World* (Boulder: Lynne Rienner, 2006).

10 http://www.saudization.org.

11 Bahgat Korany, "Arab Democratization: A Poor Cousin?" *Political Science and Politics* 27 (September 1994): 511–13.

12 Iris Glosemeye, "Saudi Arabia: Dynamism Uncovered" *Arab Elites*, Volker Perthes, ed. (Boulder and London: Lynne Rienner, 2004), 156.

13 David Holden and Richard Johns, *The House of Saud: The Rise and Rule of the Most Powerful Dynasty in the Arab World* (New York: Holt, Rinehart, and Winston, 1981).

14 Giacomo Luciani, "From Private Sector to National Bourgeoisie: Saudi Arabian Business" in Aarts and Nonneman, *Saudi Arabia in the Balance*, 165, 160.

15 David B. Ottaway, "Sudden Drop in Oil Wealth May Give Saudis Severe Jolt," *Montreal Gazette*, June 11, 1983.
16 John A. Shaw and David E. Long, *Saudi Arabian Modernization*. (Washington, DC: Center for Strategic and International Studies, 1982), 67–74.
17 Christopher Langton, *The Military Balance 2006* (London: International Institute For Strategic Studies, 2006).
18 For more information, visit the National Guard Web site, http://www.sang.gov.sa/SANGcs/Arabic/Left/Information/History.htm.
19 Richard F. Grimmett, *Conventional Arms Transfers to the Third World, 1996–2003* (Washington, DC: Congressional Research Service, CRS RL32547, August 26, 2004), 50 and 61.
20 http://archive.gulfnews.com/articles/06/08/19/10061113.html.
21 The Saudi Ministry of Foreign Affairs Web site, http://www.mofa.gov.sa/Detail.asp?InSectionID=1749&InNewsItemID=48011.
22 Madawi al-Rasheed, *A History of Saudi Arabia* (Cambridge: Cambridge University Press, 2002).
23 Fattah, *Democratic Values*.
24 Grigori Kosach and Elena Melkumyan, *The Evolution of the Saudi Foreign Policy*, trans. Maged al-Turki (Riyadh: Ministry of Foreign Affairs, 2005); F. Gregory Gause III, "The Foreign Policy of Saudi Arabia" in *The Foreign Policies of the Middle Eastern State*, Raymond Hinnebusch and Anoushiravan Ehteshami, eds. (Boulder: Lynne Rienner, 2002), 193–212.
25 Manfred Halpern, *The Politics of Social Change in the Middle East and North Africa* (Princeton: Princeton University Press, 1963), chapter 4.
26 For a detailed analysis of this group as represented by Tariki, see Stephen Duguid, "A Biographical Approach to the Study of Social Change in the Middle East: Abdullah Tariki as a New Man," *International Journal of Middle East Studies* 1, no. 1 (1970): 195–220.
27 William B. Quandt, "Saudi Arabia: Security and Foreign Policy in the 1980s," *Middle East Insight* 2, no. 2, (January–February 1982): 25–30.
28 Korany is grateful to Saudi colleagues at King Abdel-Aziz University, principally Dr. Saleh al-Maneh, for attracting his attention to this survey.
29 For a different view, see Alexander Bligh, "The Saudi Religious Elite (Ulama) as Party in the Political System of the Kingdom," *International Journal of Middle East Studies* 17, no. 1 (February 1985): 37–50.
30 Ibid.
31 Joseph Kostiner, "State, Islam and Opposition in Saudi Arabia: The Post Desert-Storm Phase," *Middle East Review of International Affairs* 1, no. 2 (July 1997).
32 Rachel Bronson, "Rethinking Religion: The Legacy of the U.S.–Saudi Relationship," *Washington Quarterly* 28 (2005): 121–37.
33 For details see http://www.alarabiya.net/articles/2007/10/01/39821.html and Tariq Hamid, "The Saudi Mofti," March 26, 2006, http://www.asharqalwasat.com.

34 King Abdullah, when he was a crown prince, was quoted criticizing the Qatar-based al-Jazeera television for "distorting" reality and providing media outlets for "the misled" (Kosach and Melkumyan, *Evolution of Saudi Foreign Policy*).
35 Thomas W. Lippman, "Solving the Saudi Succession Puzzle," Saudi-US Relations Information Service (SUSRIS), December 6, 2006, http://www.saudi-us-relations.org/articles/2006/ioi/061206-lippman-succession.html.
36 Haton al-Fassi, "Saudi Woman. New Arguments and Reforming Visions," *Asharq al-Awsat*, May 17, 2003.
37 Bahgat Korany's talk with Prince Talal, February 3, 2007.
38 Abdulaziz Sager, "Political Opposition in Saudi Arabia" and Roel Meijer "The 'Cycle of Contention' and the Limits of Terrorism in Saudi Arabia," in *Saudi Arabia in the Balance*, Aarts and Nonneman, eds.
39 Sager, "Political Opposition."
40 Haim Shaked and Tamar Yegnes, "Saudi Arabia," in *Middle East Contemporary Survey, 1976–1977*, eds. Colin Legum, Haim Shaked, and Daniel Dishon (London: Holmes and Meier, 1978) 565–85.
41 Ibid.
42 http://www.cia.gov/cia/publications/factbook/rankorder/2178rank.html.
43 Joseph A. Kechichian, *Succession in Saudi Arabia* (Hampshire: Palgrave, 2001).
44 Adel al-Toraifi, "Why is Saudi Arabia Becoming the Major Power in the Region?" http://www.SUSRIS.org, May 6, 2007.
45 Helen Lackner, *A House Built on Sand* (London: Ithaca Press, 1978), 57–58.
46 Some foreigners have also participated in decision making. Dr. Rashad Pharaon, Abdel-Aziz's Syrian physician, also became his personal advisor; and Turkish-born Kamal Adham was both King Faisal's brother-in-law and the kingdom's intelligence chief (Holden and Johns, *House of Saud*, 102, 139, 179, 364–65).
47 Ambassador al-Shawaf, in conversation with Bahgat Korany, Ottawa, July 7, 1983.
48 Richard Nyrop et al., *Area Handbook for Saudi Arabia*, 3rd ed. (Washington, DC: American University Press, 1977), 216–17. Among the ten political departments no less than six are devoted to Arab and Islamic Affairs. See Fouad al-Farsy, *Saudi Arabia: A Case Study in Development* (London and Boston: Kegan Paul International, 1982), 100.
49 Conversation with Ambassador al-Shawaf, and at the Diplomatic Institute in Riyadh, June 2007.
50 Ibid.
51 The Saudi Ministry of Foreign Affairs Web site, http://www.mofa.gov.sa/Detail.asp?InSectionID=1719&InNewsItemID=34481.
52 *Time*, June 28, 1982.
53 Raed Krimly, conversation with Bahgat Korany at the Diplomatic Institute, Riyadh, June 9, 2007.
54 Korany's interview with Prince Muhammad bin Saud, head of the Center for Information and Documents, Riyadh, June 10, 2007.

55 Kosach and Melkumyan, *Evolution of Saudi Foreign Policy*, 317.
56 Ibid, 310.
57 Luciani, "From Private Sector to National Bourgeosie," 174, 175. For a very critical view see Muhammad al-Baz "A Psychoanalysis of the Conceited Prince," *al-Fajr*, February 26, 2007, 26.
58 Jamil Siabi, "al-Balagha al-siyasiya al-sa'udiya," *al-Hayat*, July 17, 2006.
59 The Saudi foreigh minister reiterated this position on several ocasions. *Asharq al-Awsat*, July 26, 2006
60 http://arabic.cnn.com/2006/lebanon.escalation/8/2/fatwa.hezbullah/index.html.
61 *Asharq al-Awsat*, August 8, 2006.
62 *Al-Hayat*, August 16, 2006.
63 For more details, see Khalil al-Annani, "The Saudi Position toward the Israeli War against Lebanon," Paper presented to the conference on The Ramifications of the Israeli War on the Middle East, November 5–7, 2006, at the Center of Political Research and Studies, Cairo University.
64 Michael Slackman, "Iran and Saudi Arabia Mediating in Lebanon crisis," *International Herald Tribune*, January 30, 2007
65 Adel al-Toraifi, "Why is Saudi Arabia Becoming the Major Power in the Region."
66 Ibid.
67 Jacob Goldberg, "The Saudi Arabian Kingdom," in Legum, Shaked, and Dishon, *Middle East Contemporary Survey*, 736–69.
68 Ibid.
69 http://www.iranmania.com/News/ArticleView/Default.asp?NewsCode=43604&NewsKind=Current%20Affairs.
70 Gulf News, "Saudi Arabia urges Iran to drop nukes," January 16, 2006, http://archive.gulfnews.com/indepth/irancrisis/more_stories/10012025.html.
71 Alfred B. Prados, "Saudi Arabia: Current Issues and U.S. Relations," Issue Brief for Congress. Updated January 22, 2003, http://www.opencrs.com/getfile.php?rid=28536.
72 Quandt, "Saudi Arabia," 145. On the death of King Khaled in June 1982, Brezhnev sent a message of "profound condolences" to King Fahd, the Soviet press agency Tass reported (*New York Times*, June 15, 1982).
73 OPEC members, as of 2006, number eleven. Gabon and Ecuador lost their seats in 1995 and 1993 respectively.
74 *Time*, February 7, 1983, 34–38.
75 *New York Times*, January 28, 2005.
76 Rachel Bronson "Understanding US–Saudi Relations" in *Saudi Arabia in the Balance*, Aarts and Nonneman, eds., 392.
77 Paul Aarts, "Events Versus Trends: The Role of Energy and Security in Sustaining U.S.–Saudi Relationship" in *Saudi Arabia in the Balance*, Aarts and Nonneman, eds., 408.
78 Ibid, 407.

79 Rachel Bronson, "Understanding U.S.–Saudi Relations" in *Saudi Arabia in the Balance*, Aarts and Nonneman, eds., 393–94.

80 *Middle East Economic Digest*, "Saudi Arabia," a Special Report, June 1986.

81 Rachel Bronson, "5 Myths About U.S.-Saudi Relations," *Washington Post*, May 21, 2006.

82 Ibid.

83 Craig Unger, *House of Bush, House of Saud: The Secret Relationship Between the World's Two Most Powerful Dynasties* (New York: Scribner, 2004).

84 John R. Bradley, "Al-Qaeda and the House of Saud: Eternal Enemies or Secret Bedfellows?," *Washington Quarterly* 28, no. 4 (2005): 139–52.

85 Agence France Presse, "U.S. Calls Saudis 'Significant Source' of Terror Funding," July 14, 2005.

86 Nick Fielding, "Saudis Paid Bin Laden 200 Million Pounds," *Sunday Times*, August, 25, 2002, http://www.timesonline.co.uk/article/0,,2089-393584,00.html.

87 Associated Press, "Saudis Offer Amnesty to Militants," June 23, 2004.

88 Douglas Frantz, "Once Indifferent, Saudis Allied With U.S. in Fighting Al-Qaeda," *Los Angeles Times*, August 8, 2004.

89 Glenn Simpson, "New Saudi Aide Is in Terror-Fund Probe," *Wall Street Journal*, February 9, 2005.

90 Associated Press, "Saudi Islamic Doctrine Hard to Control," April 20, 2004.

91 Erick Stakelbeck, "The Saudi Hate Machine," *National Interest* 2, no. 49 (December 2003), http://www.inthenationalinterest.com/Articles/Vol2Issue49/Vol2Issue49Stakelbeck.html.

92 Thomas W. Lippman, "A New Regional Leadership, Item of Interest," Saudi–US Relations Information Service, May 10, 2007, http://www.SUSRIS.org.

93 See the excellent study by Khaled I. al-Ali "The U.S. and the Soviet Union Policy in the Gulf region and the Saudi Response 1971–1989," *Journal of Diplomatic Studies* 21 (October 2006): 1–54.

94 Lippman, "A New Regional Leadership."

95 Abdulaziz Sager, "Abdullah's Visit Signals New Saudi–Russian Era, http://www.aljazeerah.info, September 3, 2003.

96 Harsh V. Pant, "Saudi Arabia Woos China and India," *Middle East Quarterly*, Fall 2006. http://www.meforum.org/article/1019.

97 Roula Khalaf, "Saudis Look East for Friendships in 'Rebalancing' of Relations," *Financial Times*, March 1, 2006, http://www.ft.com/cms/s/6ceae308-a8c9-11da-aeeb-0000779e2340.html.

98 *New York Times*, April 23, 2006.

99 Chas Freeman interviewed by Roula Khalaf, "Saudis Look East."

100 Condoleezza Rice, interview in the *Washingon Post*, February 22, 2005

101 Lippman, "A New Regional Leadership."

الفصل الحادي عشر

من التجزئة إلى التجزئة

سياسة السودان الخارجية

آن م. ليش Ann M. Lesch

يقوم هذا الفصل على أساس تقييم السياسة الخارجية للدول الواقعة في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا طبقا لبُعدين أساسيين: مفهوم الدور وأداء الدور. فمفهوم الدور يشمل الأهداف العامة والتوجه وإستراتيجية كل بلد، بينما يركز أداء الدور على سلوك الدولة في ارتباطه بسياساتها. وهكذا يصبح من الممكن تقييم الفرق بين الأهداف المعلنة والسلوك الفعلي وأن يتم فحص لماذا توجد فجوة بينهما أصلا. فمن المفترض أن أية دولة يوجد فيها فرق بسيط بين التصور والأداء يكون لديها إمكانية التوجه الفاعل للسياسة الخارجية.

وعلى النقيض من ذلك، فإن الدولة التي تزيد أهدافها على قدراتها أو ينظر إليها شعبها على أنها غير شرعية، فإنها تمنى بفشل في السياسة الخارجية ويمكن أن تتسبب في أزمات تؤدي إلى سقوط نظام الحكم أو إحداث تغييرات مهمة في الأهداف والإستراتيجيات.

وتطرح السودان حالة دولة ذات مجتمع مفكك، ونظام سياسي ليس له شرعية، واقتصاد فقير غير متجانس، وفاعلين داخليين يتحدون حق نظام الحكم في تولي السلطة، ويسعون إلى "تقرير المصير" الذي يرجح أن يأخذ

شكل الانفصال. وأدى التفكك وعدم الاستقرار إلى توجهات للسياسة الخارجية تتسم بالتذبذب والجدل الشديد بشأنها، والتحديات المستمرة لأهداف السياسة الخارجية للحكومة. والأهم أن السياسة الخارجية تصاغ وتنفذ في سياق القوى العالمية والإقليمية التي توفر الفرص والقيود. وهذه الأطراف القوية – سواء أكانت في سياق الحرب الباردة، أو العالم الحالي للقطب الواحد، أو الضغط الذي تقوم به الدول المجاورة– تحد من احتمال وجود سياسة خارجية مستقلة، وتعمق التحديات التي تواجه نظم الحكم في السودان. وهكذا، فمن الصعب على أية حكومة أن تحافظ على توجه متسق للسياسة الخارجية وأن تعبئ الموارد الضرورية لتنفيذ تفضيلاتها من السياسات. وبإيجاز، فإن الحكومات السودانية تشهد عدم اتساق حاد بين تصور الدور وأداء الدور. وفي الحقيقة، فإن الحكومات بدون أن تفهم وتستجيب بشكل مؤثر للقوى العالمية والإقليمية، فإنها لا يمكنها أن تصوغ وتنفذ سياسات خارجية فاعلة(*).

البيئة الداخلية: الفرص والقيود

الجغرافيا

تعتبر السودان أكبر دولة في أفريقيا والشرق الأوسط، وتغطي مساحتها ٢,٥ مليون كيلومتر مربع (مليون ميل مربع). وقد يبدو أن هذا يعطي الحكومات السودانية ميزة على جيرانها، ويمكن السودان من أن تصبح لاعبا إقليميا هاما. ومع هذا، فإن حكوماتها لم تستطع أن تستغل أو تعبئ ميزة هذه المساحة في الحصول على القوة داخليا أو خارجيا.

(*) يلاحظ أن هذا الفصل كتب قبل انفصال جنوب السودان. (المترجم)

ومن بين أحد أسباب هذا العجز أن البنى الأساسية للاتصالات والنقل هي في حدها الأدنى. فخطوط السكك الحديدية التي تمتد شمالا من الخرطوم حتى مصر، شرقي بورسودان على البحر الأحمر، وغربي كوردفان تعاني من الديون ومن عدم إصلاحها بشكل مزمن. والطريق الكبير الوحيد الممهد - من الخرطوم إلى بورسودان عن طريق وادي مدني، القضارف وكسلا- قد تم الانتهاء منه في أوائل الثمانينيات وإعادة تأهيله بشكل مكثف. وتعترض الشلالات مجرى النيل في أجزائه الجنوبية، وتوجد مستنقعات مليئة بالبوص الكثيف في الجنوب على طول النيل الأبيض، والسدود على النيل الأزرق. وهناك أنهار أخرى موسمية ولهذا لا تستخدم في النقل النهري. وعلى الرغم من وجود مطارات في المدن المهمة، فإن الخطوط الجوية الوطنية لا تقدم سوى خدمات متقطعة. وهكذا، فإنه من الصعب جدا السفر داخل السودان إلا باستخدام الطريق من الخرطوم إلى بورسودان. وهناك مناطق شاسعة من البلاد لا يمكن الوصول إليها إلا عبر طرق غير ممهدة تغطيها طبقة من الطين الكثيف خلال أمطار الصيف. ويعوق هذا بشكل حاد من قدرة الحكومة المركزية على التحكم في الأراضي الواسعة أو تنظيم العلاقات مع الدول المجاورة. وقد أصبح الحجم الضخم لمساحة السودان عاملا معوقا بشكل ملحوظ.

ويعزز التقسيم المناخي الحاد بين الشمال والجنوب من القيود الجغرافية. ومعظم الشمال مغطى بالصحراء وأعشاب السافانا، مما يؤدي إلى أسلوب حياة أشبه بالبدو الرحل مع جيوب من زراعات في السهول في دارفور وجبال النوبة وفي دلتا طوكر على البحر الأحمر. والمناطق المزروعة الهامة في الشمال تقع على طول النيل، حيث توجد مشروعات زراعية بالقرب من وادي مدني، وزراعات للحبوب بالقرب من ولاية

القضارف التي تقدم سبل الحياة للسكان المقيمين. بينما يتميز الجنوب بمجموعة من الخصائص الطبوغرافية المتعددة التي تتراوح بين مستنقعات شاسعة تنتشر فيها بكثرة الماشية، إلى جبال يتاح فيها زراعة الفواكه. ويستخدم "السد" (وهو مستنقع تكون من النهر الأبيض) كحاجز بين الشمال والجنوب.

وفي الغرب والشرق، فإن عدم وجود أمطار مع تزايد نسبة التصحر يولد ضغطا كبيرا على الموارد. ويقوم أصحاب الجمال الرحل الباحثين عن المياه بالتعدي على أراضي القبائل الأخرى ويستولون على الموارد من القرويين المستقرين الذين يعيشون على سفوح التلال. ويرحل عدد كبير من الناس تماما من هذه المناطق بحثا عن فرص عمل في المشاريع الزراعية بوادي النيل أو في العاصمة. وتؤدي تحركات السكان هذه إلى تفاقم التوتر بين المناطق وداخلها بين الجماعات الإثنية المتعددة وبين الجماعات التي لها أساليب حياة ولغات مختلفة. ولوحظ هذا التوتر بشكل خاص في كردفان ودارفور، حيث أجبر عدم سقوط الأمطار في منتصف الثمانينيات القبائل شبه البدو الرحل على الانتقال جنوبا مع مواشيهم إلى إقليم الدنكا في الجنوب وأراضي القرى الأفريقية المستقرة في دارفور. وسرعان ما أصبح هذا الضغط السكاني مسيسا واستغلته الحكومة لتصعيد الخلافات السياسية، مما أدى مع حلول عام ٢٠٠٠ إلى تطهير إثني للعناصر الأفريقية على أيدي رجال القبائل العربية المدعومين من الحكومة.

وقد أدت مشاركة السودان الحدود مع تسع دول إلى خلق مجموعة من الفرص والقيود. فمصر وليبيا تقعان في الشمال، وتشاد وجمهورية أفريقيا الوسطى تقعان في الغرب، بينما تقع الكونغو وأوغندا وكينيا وإثيوبيا وإريتريا في الجنوب والجنوب الشرقي. كما أن السعودية واليمن في الشرق مباشرة

عبر البحر الأحمر، وهو شريان مهم للتجارة الدولية. وهناك سمة أخرى هامة تتعلق بنهر النيل الذي ينبع من أوغندا (النيل الأبيض) وإثيوبيا (النيل الأزرق) ويمر عبر السودان ومصر إلى البحر المتوسط، فحكومة السودان تحتاج إلى إدارة موارد النهر، وألا تسمح للصراعات حول هذه المياه الحيوية من أن تعوق العلاقات مع جيرانها في الشمال والجنوب. وفضلا عن ذلك، فإنه بالنسبة للجارة مصر، فإن النيل هو مصدرها الأهم - فهو المصدر الوحيد للمياه التي تستخدم في الزراعة وتوليد الطاقة الكهربائية وسد الاحتياجات البشرية الأساسية. وتحافظ مصر على اهتمام يقظ بالوصول إلى النهر، وتراقب استخدام دول المنبع لمياهه، وتخشى أن تحوّل مياهه لاستخداماتها الخاصة[١].

وقد تم ترسيم كل حدود السودان بطريقة تحكمية بمعنى أنها أقيمت طبقا لتصميم استعماري بريطاني بعد الغزو في ١٨٩٨، وإقامة الحكم الثنائي المصري الإنجليزي. وأدى حكم السودان إلى تمكين بريطانيا من درء خطر وجود الفرنسيين في أفريقيا الوسطى والإيطاليين في إثيوبيا ومكنها من السيطرة على نهر النيل بأسره، حيث أنها تحكم أوغندا ومصر. ومع هذا، فإن الحدود تفتقر إلى أي منطق جغرافي. فالأهم أنها قسمت شعوبا مختلفة، وخاصة في الجنوب وأقصى الغرب، حيث توزعت تلك الجماعات بين حدود الدول الجديدة. فعلى سبيل المثال، فإن قبائل "البجة" تعيش في كل من السودان وإثيوبيا. و"أنواك" تعبر إلى إثيوبيا، و"الزغاوة" تعيش في تشاد وكذلك في دارفور. وقد أقام البريطانيون اتحادا بين القبائل الأفريقية والعربية قسرا، بينما لا توجد لغة أو ثقافة مشتركة ولا مصالح سياسية بينهما.

وأتاحت هذه الحدود غير الآمنة فرصا للحكومات السودانية لأن تؤثر على جيرانها. فقد تسرب النشطاء الإسلاميون من السودان إلى مصر في

التسعينيات من القرن العشرين لينشروا الإرهاب على المنطقة السياحية الحيوية حول الأقصر، واستخدموا الخرطوم قاعدة لمحاولة اغتيال الرئيس المصري عندما وصل إلى إثيوبيا في ١٩٩٥ لحضور مؤتمر قمة الدول الأفريقية. وشارك النشطاء المقيمون في دارفور في محاولات للإطاحة بالحكومات في تشاد منذ الثمانينيات وما بعدها وساعدت الحكومة السودانية النشطاء الإريتريين والإثيوبيين، المقيمين في مخيمات اللاجئين في الشرق، حتى يمكن الإطاحة بالحكومة الإثيوبية في ١٩٩١. وتستخدم الحكومة عناصر "جيش الرب" لزعزعة الاستقرار في أوغندا. ومع هذا، فإن الحدود غير الآمنة تمكن الدول المجاورة من تهديد استقرار السودان، كما ظهر من الدعم الذي قدمته إثيوبيا وأوغندا لحركة أوجيش التحرير الشعبية السودانية في الجنوب والدعم الليبي للمنشقين الشماليين في منتصف السبعينيات من القرن العشرين.

وتسببت الحدود غير الآمنة في تعريض السودان لمخاطر الهجمات الفجائية عليها بل وكانت بمثابة ملجأ آمنا (طواعية أو قسرا) لمواطني الدول المجاورة وعندما تجبرهم المجاعة أو الحروب على الهروب من أوطانهم[٢]. وقد وجد آلاف من اللاجئين الهاربين من الصراعات في زائير وأوغندا وإثيوبيا وتشاد ملجأ في السودان، وكما ذكرنا آنفا، فإنهم استخدموا الأراضي السودانية كقاعدة يهاجمون منها أوطانهم. وبالمثل، فإن آلاف السودانيين يهربون إلى أراضٍ مجاورة عندما يواجهون مصاعب سياسية أو اقتصادية في وطنهم.

الهيكل الاجتماعي والسكان

إن السكان الحاليين البالغ عددهم ما يربو على أربعين مليون نسمة، هو عدد صغير بالنسبة لمثل هذه الدولة الكبيرة، ولكنه مناسب بالنسبة لموارد

السودان المتواضعة والتنمية الاقتصادية المحدودة. ونظرا للحرب الأهلية والفقر في المناطق الريفية، فإن السكان يتركزون بشدة في العاصمة الخرطوم ومدينة أم درمان اللتين تتوسعان بشكل عشوائي، حيث يعيش فيهما حوالي ستة مليون نسمة(٣). ونصف السكان من المهاجرين من الغرب أو الجنوب، الذين يعيشون في عشوائيات بالقرب من العاصمة وليس لديهم موارد من الدخل الثابت. وفي أوائل الثمانينيات حاولت الحكومة مرارا أن تجبرهم على الرحيل جماعيا عن العاصمة، ولكن الحكومات الأخيرة توقفت عن بذل هذا المجهود. وبدلا من ذلك، حاولت هذه الحكومات أن تدفع بهم بعيدا عن المدينة إلى أحياء فقيرة بيوتها مصنوعة من الطين، حيث يمكن ملاحظتها وإمدادها ببعض الخدمات عن طريق وكالات المعونة.

إن النقص في فرص التعليم وانتشار الأمراض تضعف قدرات السكان. ونظم التعليم المدرسي قليلة جدا أو معدومة في المناطق الريفية البعيدة عن العاصمة وتقتصر المدارس التي في المدن على التعليم الأساسي. وأغلقت جميع المدارس تقريبا في الجنوب وجبال النوبة أبوابها أثناء الحرب الأهلية التي دامت عقودا من الزمن، وقد بدأت إعادة بنائها. وليس من الغريب أن نسبة أمية البالغين بقيت في حدود ٦٠ في المائة على الأقل. وقد انهار النظام الجامعي بعد قيام الانقلاب العسكري في ١٩٨٩ الذي أقام عددا كبيرا من الجامعات المزيفة المشكوك في مستواها في المدن الشمالية. وبالنسبة للجامعات ذات المستوى الجيد مثل جامعات الخرطوم والجزيرة، فقد انهارت بسبب استنزاف العقول الحاد من الأساتذة الجامعيين، وازدحام الطلبة، وغياب الدعم المالي. كما أن تعريب مناهج التعليم الجامعية منذ أواخر الثمانينيات قد حرم الخريجين من فرص الدخول في الاقتصاد العالمي.

والواقع أن السودان – مثله مثل الشرق الأوسط وأفريقيا- يعتبر بلدا هامشيا على خريطة نظام المعلومات العالمي(٤). وعلى الرغم من أن إمكانية الوصول إلى الإنترنت واستخدام التليفونات المحمولة وأجهزة الكمبيوتر الشخصية قد زادت بشكل ملحوظ خلال الفترة من عام ٢٠٠٠ (عندما كانت هذه الأجهزة صعب الوصول إليها بالفعل) إلى عام ٢٠٠٥، فإن انتشارهم ظل محدودا. فطبقا للبنك الدولي، كان ٧٧ من كل ألف مواطن يستخدمون الإنترنت، و٩٩ من كل ١٠٠٠ يمتلكون أجهزة كومبيوتر شخصية، و٥٠ من كل ألف مشترك في شبكة التليفون المحمول. ولا توجد أية مدارس متصلة بشبكة الإنترنت، وتوجد شركتان فقط تقدمان هذه الخدمة، ومازالت تكلفة الاشتراك في هذه الخدمات مرتفعة وقاصرة على مناطق حضرية قليلة. وهكذا، فإن السودان مصنف على أنه أقل دولة تستخدم أجهزة كمبيوتر في العالم، وهذا الترتيب يؤثر على إمكانات التنمية.

ويعقد من هذه المشكلات، إن شعب السودان يتكون من أكثر من خمسين جماعة إثنية تنقسم بدورها إلى ٥٧٠ مجموعة(٥). وأكبر الجماعات تعرف نفسها بأنها عربية (٤٠ في المائة)، والدنكا (١٠ في المائة) والبجة (٦ في المائة) وسكان المنطقة الأفريقية الذين يطلق عليهم "الفلاتة" ازدراء بهم (٦ في المائة) وكثيرون منهم لا يحملون الجنسية السودانية، والنوير (٦ في المائة)، والنوبة (٥ في المائة)، والنوبيين (٣ في المائة)، والفور (٢ في المائة)، والناطقين بالباري (٢ في المائة) والزاندي (٢ في المائة)، ومورو (واحد في المائة)، والشيلوك (واحد في المائة)، بالإضافة إلى أقوام أخرى. وكثير ممن يعرفون أنفسهم بأنهم عرب هم في الحقيقة من الشعوب الأفريقية التي تبنت اللغة والثقافة العربية، واعتنقت الإسلام على مدار قرون عديدة. والتنوع الديني أقل حدة، فيوجد نحو ٧٠ في المائة من المسلمين، و٢٥ في المائة يعتنقون ديانات أفريقية تقليدية، و٥ في المائة من المسيحيين.

وكان يمكن أن تكون تقسيمات السودان المتعددة دينيا ولغويا وإثنيا أساسا لمجتمع متسامح، ولكن كونها تعزز من بعضها بعضًا (بدلا من أن تكون متقاطعة)، إضافة إلى تسييسها المكثف، أدى إلى تفاقم الصراعات وتعميق التقسيم الطائفي الداخلي. ويعتبر الجنوب أفريقيا وغير مسلم بشكل غالب. وعلى الرغم من وجود اختلافات بين الشعوب الجنوبية، فإن صراعها الرئيسي هو مع المسلمين، ومعظمهم من الشمال العربي. وبالمثل فإن المصادمات العربية الأفريقية تتسبب في إحداث مضايقات للغرب حيث يعيش عدد كبير من الشعوب الأفريقية المسلمة (مثل الفور والمساليت والزغاوة)، وكذلك جبال النوبة المأهولة بالسكان في الوسط، والصحراء الشرقية الجبلية، التي تقطنها البجه، وعلى طول النيل في الشمال البعيد، وهي وطن الأجداد للنوبيين. وكثير من النوبيين أجبروا على الانتقال إلى مشاريع زراعية في وادي النيل الأوسط عندما غمرت المياه أراضيهم بفعل إنشاء السد العالي، الذي بني على الجانب المصري من النيل في أوائل الستينيات من القرن العشرين. ويتم نقل جديد للنوبيين نتيجة لبناء سد مروى على الجانب السوداني من الحدود. ولا تقوم الصراعات في الشمال على اختلافات دينية لأن كل الجماعات تقريبا (فيما عدا بعض النوبيين) تدين بالإسلام شكليا. ومع هذا، فإنه حتى بين المسلمين هناك اختلافات هامة: فالمذاهب الدينية الصوفية مثل الختمية والمهدية ترتبط بحركات سياسية مختلفة، والمسلمون في أطراف الغرب والشرق لهم العديد من العادات التقليدية في ممارساتهم الدينية، وتعارض الحركات الإسلامية الحضرية الممارسات الصوفية والممارسات الدينية "التقليدية".

وتتركز القوة السياسية والاقتصادية في أيدي العرب المسلمين الذين يعيشون على محور الخرطوم – الجزيرة– القضارف، حيث تتركز الصناعة

والتجارة والزراعة التجارية. ويعني هذا أن جزءا صغيرا نسبيا من العرب المسلمين قد سيطروا على الحكومة والقطاعات الاقتصادية "الحديثة" منذ الاستقلال الذي تحقق في ١٩٥٦. كما أنهم يحتلون أيضا المناصب العليا في القوات المسلحة ويقودون المؤسسات التعليمية. ولهذا فليس من الغريب أنهم يحاولون أن يشكلوا البلاد على شاكلتهم العربية والإسلامية[٦]. والحقيقة أن التركيز على تفوق "العرب" قد أصبح يتردد بشكل متزايد وخاصة في منطقة دارفور في أقصى الغرب والتي أدت إلى نوع من الكراهية العنصرية التي لم تكن موجودة في الماضي[٧]. وكان إقصاء السكان الذين يعيشون في الأقاليم البعيدة قد أدى إلى مطالبتهم بأن تعاد هيكلة السلطة أو حتى الانفصال. وفي الوقت نفسه، توافد عدد كبير من الفقراء إلى وادي النيل بحثا عما يقيم أودهم. وعلى الرغم من أنهم يقدمون العمالة الرخيصة، فإن وجودهم يهدد النخبة المسيطرة على القوة، ويؤدي إلى صراعات طبقية وإثنية في المناطق الحضرية والريفية. وإذا أخذنا في الاعتبار ضعف الحكومة المركزية، فإن تقاطعات غير عربية لقوة سياسية بديلة قد ظهرت في الجنوب والغرب والشرق. وهذه الصراعات بدورها فاقمت وعززت من الانقسامات الدينية واللغوية والإثنية. وهكذا، فإنه على الرغم من أن السودان يمكن أن يمثل "عنصرا وسيطا" يربط بين العالمين العربي والأفريقي[٨]، فإنها بدلا من ذلك تمزقت بسبب هذه الانقسامات.

القدرة الاقتصادية

إن وجود النفط والمعادن والأرض الصالحة للزراعة ومصادر مياه النيل توفر إمكانية التنمية الاقتصادية. ومع هذا، فإن سقوط الأمطار القليلة والتي لا يمكن التنبؤ بها (خارج الشمال) والمناخ الصعب، والمسافات الشاسعة التي يجب نقل السلع عبرها، والصعوبة الجغرافية للتوصل إلى كثير

من مصادر النفط والمعادن قد وضع قيودا على قدرة الناس على استخدام هذه الموارد. ولهذا فإن القدرة محدودة على الوصول إلى المصادر الطبيعية. وقد أثر صغر حجم السكان وتعدد أجناسهم بالسلب على قدرة الشعب (والحكومة) على تعبئة الموارد من أجل التنمية المستدامة. فالقتال في الجنوب وفي جبال النوبة قد حد من قدرة الحكومة على تنمية الموارد النفطية والمعدنية وأدى إلى حملات عسكرية قاسية لإفراغ هذه المناطق من السكان. وبالإضافة إلى ذلك، فإن القتال في الغرب والشرق قد فاقم من المشكلات المتعلقة بندرة الأمطار وخلقت أعدادا غفيرة من البشر الذين اقتلعوا من أراضيهم، كما حدث عندما أجبرت القوات والميليشيا القرووين غير العرب في دارفور على هجرة أرضهم وحرقوا قراهم ومحاصيلهم. وإجماليا فإن حوالي ستة ملايين سوداني قد تم تهجيرهم داخليا، وهربوا من القتال في أقصى الغرب وكذلك في جبال النوبة والشرق والجنوب.

ولدى السودان احتياطيات نفطية أكيدة تصل إلى ١,٦ مليار برميل، تم اكتشافها في ١٩٧٩، ثم استغلالها اقتصاديا في أواخر التسعينيات. وقد بدأ تصدير النفط عبر أنابيب بترول أقامها الإيطاليون إلى البحر الأحمر في منتصف التسعينيات، ووصلت إلى نقل ٢٧٥ ألف برميل يوميا في أوائل ٢٠٠٦[٩]. وهناك معامل تكرير مكنت البلاد من إنتاج ما يكفي من النفط لقواتها المسلحة وللاستخدام المدني الأساسي في المناطق الحضرية، وهو على عكس تماما ما كان يحدث في السنوات الماضية عندما كان لا بد من شراء النفط من ليبيا والسعودية، وعادة بأسعار منخفضة ولكن في مقابل ثمن سياسي فادح. ويظهر الأثر الكبير للنفط في الاختلاف بين ١٩٩٤ ، ١٩٩٥، عندما وصل إجمالي الصادرات إلى ٤١٩ مليون دولار فقط، وفي ٢٠٠٥ عندما زادت الصادرات إلى ٧ مليار دولار[١٠]. كما أن صادرات البترول

أدت إلى اعتدال الخلل في الميزان التجاري السابق. فبينما بلغت الصادرات ثلث الواردات فقط خلال الثمانينيات والتسعينيات، فإنه تحقق فائض في الميزان التجاري قدره مليارا دولار في ٢٠٠٥. وتقلصت أهمية الشركاء التجاريين التقليديين مثل السعودية ودولة الإمارات العربية اللتين كانتا تستوردان المواد الغذائية والماشية، بسبب الصين واليابان والهند الراغبين في الحصول على النفط. وحصلت الخرطوم على وضع المراقب في منظمة الأوبك (الدول المصدرة للبترول) وهي خطوة هامة في رفع منزلتها العالمية.

ولدى السودان احتياطيات من الغاز الطبيعي (التي لم تكتشف بعد) وتوجد إمكانية لاكتشاف مصادر مهمة للنحاس الأصفر. ومع هذا، فإن الزراعة والرعي يمثلان العمود الفقري للاقتصاد، ويعمل فيهما ٨٠ في المائة من السكان. كما أن الإنتاج التقليدي للحبوب واللبان العربي وصادرات الماشية استمرت في أهميتها الحيوية. وعلى العكس، فإن مشاريع القطن التي أقامها البريطانيون، والتي كانت تزود مصانع لانكشير بالقطن الخام، فقد فقدت أهميتها الاقتصادية منذ زمن طويل. ونمت مشاريع زراعة الحبوب على نطاق واسع بسرعة باستخدام الميكنة في الثمانينيات والتسعينيات، وذلك بالاستيلاء على الأراضي من السكان غير العرب مثل النوبة وأنواك. وأدت هذه المشروعات غالبا إلى تفاقم مشكلة التصحر، وذلك لاستخدامها وسائل الزراعة التي عجلت بتآكل التربة.

ولم يتوقف التصنيع في الحقيقة أبدا، فبالإضافة إلى تصنيع المنتجات الزراعية مثل السكر وبذور الزيت والدقيق وإنتاج الأقمشة والأحذية الجلدية، فإن المصانع عملت بقدر ضئيل من طاقتها بسبب نقص رأس المال، والعمالة المدربة والإدارة، والنقل، والطرق المعبدة، والانقطاع المتكرر للكهرباء، وحتى بداية القرن الحالي الاعتماد على الطاقة المولدة من الديزل. ولم يعزز

التحول إلى القطاع الخاص بعد من الكفاءة والإنتاجية. وكما لاحظنا آنفا، فإن قدرة السودان المحدودة في تكنولوجيا المعلومات تعوق تنمية قطاعات الصناعة والخدمات.

وترتبط حاجات السودان الاقتصادية بشكل وثيق بتوجهات سياستها الخارجية، فقد تطلبت أسواق خارجية مستقرة لصادراتها الزراعية، وتوسل السودان إلى جيرانه العرب للحصول على النفط، واعتمد على جرعات كبيرة من المعونات الخارجية حتى يمكن أن يدعم المشروعات الإنمائية، ويخفض من العجز التجاري وضمان الحفاظ على حياة شعبه في أوقات المجاعة. وأصبح من الصعب الحصول على المعونات بشكل متزايد بسبب الحرب المكلفة في الجنوب، مما جعل الحكومة تتقرب من أي قوى عالمية أو إقليمية يمكنها أن تزودها بالسلاح والبترول والمعونات النقدية. واليوم، يوفر النفط دعما اقتصاديا، ولكن الاعتماد الهيكلي على الصادرات والواردات مازال قائما.

القدرات الدفاعية

إن تشكيل القوات المسلحة والمليشيات يوفر فرصا للحكومة لانتهاج سلوك عدواني داخليا وخارجيا، ولكنه أيضا يشكل قيدا على عملياتها. فالقوات المسلحة تضمنت تاريخيا ضباطا من العرب مع جنود مشاة غير عرب في الغالب. وتسييس السكان المنتمين إلى النوبة وفور والجنوب جعلهم جنوداً لا يمكن الاعتماد عليهم، فالحقيقة أن الجيش قد شن معارك ضد مواطنيه. ولهذا، فإنه مع حلول التسعينيات بدأت الحكومة تعتمد بشدة على المجندين العرب الذين قتلوا بأعداد كبيرة في الجنوب. وكان هذا عاملا مهمًا في زيادة الشعور بمناهضة الحرب في الشمال. فاستخدام الجيش للقتال في

الصراعات الداخلية قد أضعف أيضا قدرته على السيطرة على الحدود ومنع الهجمات المحتملة من تشاد والدول على الحدود الجنوبية. ولما كانت الحكومة قد "خصخصت" القوات المسلحة بتشكيل قوة الدفاع الشعبي شبه العسكرية وسلحت أمراء الحرب المحليين في الغرب والجنوب، فإن الجيش النظامي ازداد ضعفا. فأمراء الحرب والجيش دخلوا في معارك مع ميليشيات المتمردين للسيطرة على الأراضي وغيرها من الموارد (ولا سيما النفط). وأدى هذا بالتالي إلى تسييس القوات المسلحة، وجعل الحكومة راغبة في الحد من قوتها ومن وصولها للحكم.

وحتى بداية تصدير النفط، أدى الاقتصاد الضعيف المكبل بالديون إلى أن الحكومة واجهت صعوبة في تطوير القوات المسلحة. وكما اعتمد السودان على جيرانه للتزود بالنفط، وعلى المجتمع الدولي للحصول على المعونات فإنه كان عليه أن يتسول للحصول على الأسلحة المتقدمة (وخصوصا قاذفات القنابل من طراز أنتينوف) من الدول العربية ومن أماكن أخرى (مثل الحصول على أسلحة عتيقة الطراز من الكتلة السوفيتية السابقة). وكانت الدبابات مؤثرة وتعمل في أجزاء كثيرة من الجنوب ولكن ليس في مستنقعاته، وإلى حد محدود في تلال النوبة ومناطق البجة. وفي الغالب كانت الميليشيات العربية التي تستخدم الخيالة أكثر تأثيرا في استخدامها في الجنوب ودارفور، حيث كانت تستطيع أن تتحرك بسرعة وتهاجم القرى على غرة. وكانت القاذفات من طراز أنتينوف البطيئة التي أدت القنابل التي أسقطتها إلى إثارة الفزع في نفوس المدنيين وإجبار العاملين في وكالات الإغاثة على الهروب من القرى المعرضة للمخاطر[١١].

وقد "أعارت" حكومتا مصر وليبيا عددًا من الطائرات للسودان في بعض الأوقات. وعلى سبيل المثال، قدمت ليبيا أربع طائرات من طراز ميج

– ٢٣٨ في ١٩٨٧، وكان من بينها ثلاث طائرات تم إسقاطها بينما كانت تقصف مواقع جيش التحرير الشعبي السوداني في الجنوب[١٢]. وفي منتصف التسعينيات عندما توقفت الإمدادات من الحكومات العربية قامت دول الكتلة السوفيتية السابقة بتزويد السودان بمعدات مستخدمة، جنت من ورائها أرباحا كبيرة، وكان من بينها دبابات وطائرات هيلوكبتر مقاتلة، ومدافع آلية ومسحوبة، وعربات لقتال المشاة والاستطلاع[١٣].

وكان تصدير النفط الذي بدأ في ١٩٩٩ قد مكن الحكومة من استيراد كميات أكبر من الأسلحة المتقدمة. وبينما اشترت الحكومة السودانية ١٣٤ نظم أسلحة تقليدية مهمة في السنوات الخمس من ١٩٩٥ إلى ١٩٩٩، فقد اشترت أيضا ١٤٦ نظاما للأسلحة في ٢٠٠١ وحدها من روسيا وروسيا البيضاء. وفي ٢٠٠٤ بلغ عدد نظم الأسلحة المهمة التي حصلت عليها السودان من روسيا ٢٧٠ نظاما[١٤]، والتي تضمنت ١٢ طائرة نفاثة من طراز ميج وكذلك مجموعة مشابهة لتلك المذكورة عاليه. كما أقامت الحكومة مصانع للصناعات الحربية في منطقة خاصة بالقرب من الخرطوم، مستخدمة خبرات ومدخلات من الدول الآسيوية والأوروبية. ولم يكن من المحتمل أن تؤدي هذه الجهود إلى إنتاج على نطاق واسع (ولا متقدم). وفضلا عن ذلك، فإنها استنفدت أموالا واهتماما كان من الممكن استخدامهما في تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية.

الهيكل السياسي

تراوحت السودان بشدة بين الحكم العسكري وفترات الديمقراطية (القصيرة). ولم يحصل أي من النظامين على الشرعية: فالحكم العسكري فقد التأييد بسبب أنه نظام استبدادي بشكل قمعي، وفقدت فترات الديمقراطية

التأييد لغياب التأثير في صنع السياسات الاجتماعية الاقتصادية وبسبب استنزاف التشرذم السياسي للقدرات[١٥]. وقد أدت المنافسات بين السياسيين الشماليين إلى شل حركة الحكومات الديمقراطية.

وخلال الفترات القصيرة للحكم الديمقراطي، انتعشت أعداد كبيرة من الأحزاب السياسية وتنافست مع بعضها بقوة[١٦]. وكان أهم حزبين هما حزب الأمة والحزب الاتحادي الديمقراطي اللذين كانت قاعدة قوتهما مستندة إلى الجماعات والطرق الدينية، وقد نجحا فيما بينهما في السيطرة على ثلثي مقاعد البرلمانات المنتخبة على الأقل. أما الأحزاب الأيديولوجية الصغيرة مثل الجبهة الوطنية الإسلامية، والحزب الشيوعي السوداني، فقد عارضا بعضهما بشكل مرير، وقد زادت قوة الجبهة الوطنية الإسلامية باطراد منذ الستينيات. وعززت قوتها بعد انقلاب ١٩٨٩. وعلى العكس من ذلك فإن الحزب الشيوعي السوداني الذي سيطر على نقابات العمال الأساسية في الخمسينيات ضعف تأثيره في السبعينيات وأصبح مهمشا. وتبنت الأحزاب الإقليمية في الشرق (حزب المؤتمر للبجا) وفي جبال النوبة (الحزب الوطني السوداني) مطالب الجماعات المهمشة. ومنذ انقلاب ١٩٨٩، عندما فرض الحظر على جميع الأحزاب السياسية فيما عدا الجبهة الوطنية الإسلامية، فإن هذه الأحزاب حولت نشاطها إلى نشاط سري أو مارسته في المنفى. وكانت الانتخابات البرلمانية التي عقدت في ١٩٩٦ قد خضعت بالكامل لسيطرة نظام الحكم العسكري. وفي عام ٢٠٠٠ عاد عدد قليل من السياسيين، مثل زعيم حزب الأمة، وحتى عندئذ تم استبعادهم من الحكومة.

وكان تفاقم المشكلات السياسية قد أدى إلى التوتر بين الشمال والجنوب. وعندما حصلت السودان على الاستقلال من الحكم البريطاني في ١٩٥٦، وافق البريطانيون (والمصريون) على طلب السياسيين الشماليين بأن

تبقى البلاد موحدة جغرافيا تحت نظام سياسي شديد المركزية. وأدى هذا التوحيد القسري إلى استبعاد السياسيين الجنوبيين، وأفزع السكان الأفريقيين في الجنوب الذين كان لهم ذكريات تاريخية عن حملات العرب الخاصة بالعبيد، ومحاولة إدخالهم الدين الإسلامي. ولهذا فإن ثلث عدد السكان شكك في شرعية الهيكل السياسي الذي سيطر عليه الشماليون إلى جانب تشككه في حقيقة الوحدة الجغرافية نفسها. وقد حارب الجنوبيون من أجل الاستقلال حتى ١٩٧٢، عندما قبلوا الحكم الذاتي لمنطقتهم الشاسعة. وعندما ألغت الحكومة هذا الحكم الذاتي في ١٩٨٣، قام الجنوب بالتمرد مرة أخرى. وقد سعى معظم الجنوبيين إلى الانفصال ولكن الحركة الشعبية لتحرير السودان ساندت الوحدة طالما أن هناك إمكانية لتحقيق مشاركة حقيقية للسلطة بين كل السكان. وقد منحت اتفاقية السلام في ٢٠٠٥ أولوية للوحدة مع الاحتفاظ بخيار الانفصال، إذا أيد الجنوب ذلك في استفتاء. وفي الوقت نفسه ظهرت في الشمال حركات سياسية إثنية مسلحة، وخاصة في النوبة، والبجه وبين السكان الأفارقة في دارفور.

ومثلت اتفاقية السلام بين الشمال والجنوب الموقعة في يناير ٢٠٠٥ تحولا هاما، على الأقل على الورق[١٧]. وعلى الرغم من أن اللواء عمر حسن أحمد البشير (وهو ضابط سابق غير معروف في القوات المسلحة ظهر وقت الانقلاب في ١٩٨٩) أكد أن حزبه الحاكم يحتفظ بنسبة ٥٢ في المائة من الوظائف في الحكومة المركزية والسلطة التشريعية وكذلك ٩٠ في المائة من المقاعد والحكومات المحلية في الشمال، فإن الحركة الشعبية لتحرير السودان نجحت في ضمان ٢٨ في المائة من مقاعد الجمعية الوطنية، و٢٠ في المائة من الحقائب الوزراية في الحكومة و٧٠ في المائة من المقاعد في الجمعية الإقليمية في الجنوب. وتحتل جماعات سياسية شمالية وجنوبية أخرى

المقاعد الباقية. واستمر البشير رئيسا للجمهورية مع تعيين رئيس الحركة الشعبية لتحرير السودان سيلفا كير نائبا أول للرئيس (الذى اصبح فيما بعد رئيسا لجمهورية جنوب السودان بعد انفصالها – المترجم)، كما عين علي عثمان محمد طه – وهو حليف إسلامي مهم للبشير نائبا ثانيا للرئيس. وقد توفي جون جارنج الزعيم الملهم للحركة الشعبية لتحرير السودان في حادث طائرة في يوليو ٢٠٠٥، وأصبح لام أكول وهو زعيم منشق عن الحركة الشعبية، وزيرا للخارجية. وفي الواقع، فإن البشير وطه احتفظا بالسلطة في أيديهما بحزم. وعمل أكول كتابع لهما (كما كان عليه العهد في العقد السابق). وبقي كير في الجنوب حتى يدير مهام إعادة التعمير الصعبة، وليجمع معا قوات الجنوب التي تصعب السيطرة عليها. وفي الوقت نفسه، فإن القوى الديمقراطية في الشمال شعرت بخيبة الأمل والعزلة، وبقيت رغبة الجنوبيين في الانفصال قوية، كما أن التحول العسكري للصراعات في البجة ودارفور وصل إلى إريتريا وتشاد.

توجه السياسة الخارجية

شهدت السودان توجهات متناقضة للسياسة الخارجية تتعلق بموقفها العالمي والإقليمي والداخلي المتغير. وكانت الطريقة التي أفصحت الحكومة بها عن سياستها الخارجية قد طرأ عليها تحول في رد الفعل للتغييرات في هذه البيئات مع الاحتفاظ بتوجهات أساسية معينة.

فعلى الصعيد العالمي سعت السياسة الخارجية السودانية إلى الاستفادة من الضغوط من قبل الدول الكبرى أو تجنبها. وكان نظام القطبية الثنائية خلال الحرب الباردة قد أجبر الحكومة على الاختيار بين واشنطن وموسكو، حيث إن الطريق المفضل وهو عدم الانحياز ثبت استحالة الاستمرار في اتباعه. وهكذا، فإن سياسة عدم الانحياز في منتصف الخمسينيات تحولت

إلى معاداة الولايات المتحدة في العالم الثنائي القطبية وفي سياق تأييد الولايات المتحدة لإسرائيل ضد مصر المجاورة لها. وقد تغيرت هذه السياسة في السبعينيات عندما أدت العلاقات الوثيقة الجديدة بين واشنطن والقاهرة إلى إتاحة الفرصة للخرطوم لأن تستعيد علاقاتها مع الولايات المتحدة. وقد أدى التقارب الأمريكي المصري إلى إفادة السودان، ولكنه في الوقت نفسه أضر بعلاقاتها مع إثيوبيا الموالية للسوفيت، وبهذا تفاقمت الانقسامات في القرن الأفريقي. فالانحياز إلى واشنطن أتى بمعونات عسكرية واقتصادية ضخمة، ولكنه أدى إلى توتر العلاقات مع الجيران الموالين للسوفيت.

وعندما خفت حدة الحرب الباردة في منتصف وأواخر الثمانينيات فقدت السودان أهميتها الاستراتيجية بالنسبة للولايات المتحدة. وسعت الحكومة التي أعقبت حكومة النميري إلى نوع جديد من عدم الانحياز الذي امتد إلى آسيا وأوربا كنوع من تحقيق التوازن مع الولايات المتحدة. فقد أدت جاذبية النفط إلى التأثير على آسيا وروسيا، ولكن معظم دول أوربا الغربية انضمت إلى واشنطن في عزل الخرطوم بسبب سياسات الحكومة الداخلية والإقليمية بعد ١٩٨٩. وقد بقي السودان في عزلة في النظام العالمي بعد الحادي عشر من سبتمبر، على الرغم من تخفيض بعض العقوبات الدولية. وفي هذه الحالة، فشلت الحكومة في الاستفادة من نهاية الحرب الباردة بإقامة علاقات دولية بناءة. وقد أدت سياساتها نحو مواطنيها، وأحيانا تأييدها للجماعات الإسلامية المسلحة التي كانت تسعى إلى زعزعة استقرار الأوضاع الإقليمية والعالمية، إلى زيادة عزلتها. ولو لم يتبع السودان هذه السياسات لكان قد استفاد من نهاية الحرب الباردة ومن وجود اقتصاد أقوى يعتمد على النفط.

وعلى الصعيد الإقليمي، فإن القومية العربية تعتبر قضية مستمرة، تحتل مكانا هاما في توجه السياسة الخارجية للحكومة السودانية. وقد أصبح التوجه الإسلامي عنصرا مهمًا في التسعينيات، بينما بقي التوجه الأفريقي ثانويا بشكل ملحوظ. وأدى اعتبار القومية العربية توجها رئيسيا إلى زيادة حدة التوترات الداخلية بين الحكومة وغالبية السكان الذين ليسوا من العرب من ناحية اللغة أو الثقافة. ولم تضعف القومية العربية كتوجه إلا في الفترة من ١٩٧٩ حتى منتصف الثمانينيات عندما انحازت الحكومة إلى مصر ضد التوافق العربي الذي عارض معاهدة السلام المصرية مع إسرائيل. ومنذ ذلك الوقت، فإن مفهوم العروبة أصبح له طابع عنصري بشكل متزايد داخل السودان، فقد حظي المواطنون الذين يشعرون بعروبتهم على تشجيع من نظام الحكم لمهاجمة المواطنين الأفارقة. وعندما تبنت الحكومة توجها إسلاميا نشيطا، قامت بأفعال أدت إلى زعزعة استقرار الدول المجاورة وعززت من الحركات الجهادية العالمية. وقد تفاعلت التوجهات الداخلية مع الجهود المصرية/ العربية والأفريقية جنوب الصحراء التي اتسمت بالتناقض، من أجل حسم الصراعات داخل السودان. كما أنها أدت إلى تفاقم التوترات بين العالم العربي والولايات المتحدة حول حسم هذه الصراعات، لأن نظم الحكم العربية (وحكومة الخرطوم) اعتبرت أن إظهار التعاطف مع الحركات التي يقودها الأفريقيون في جنوب وغرب السودان يعتبر جزءا من توجه مناهض للعرب والإسلام من جانب واشنطن. وبهذا فإن التوجهات الثقافية والدينية لحكومة الخرطوم كان لها تداعيات خطيرة على سياستها الخارجية وأثرت على العلاقات (بالسلب أو بالإيجاب) على جيرانها وكذلك على القوى العالمية.

صنع القرار في السياسة الخارجية

تعتبر رئاسة الجمهورية الوحدة الأساسية لصنع السياسة الخارجية، مع وزارة الخارجية كأداة لها. وفي الحكومات الديمقراطية السابقة، كانت هذه السلطة غالبا ما تقسم. فعلى سبيل المثال، عندما كان الصادق المهدي رئيسا للوزراء وفي الوقت نفسه رئيسا لحزب الأمة من ١٩٨٦ إلى ١٩٨٩، وصنع وزير الخارجية المنتمي إلى الحزب الاتحادي الديمقراطي سياسات وأقام تحالفات مناقضة لسياسات المهدي وتحالفاته. فموقف المهدي من تأييد ليبيا وإيران كان يقابله توجه الحزب الاتحادي الديمقراطي لصالح مصر والسعودية والعراق. ونتيجة لذلك، ففي نفس الوقت الذي كان فيه المهدي يضغط على مصر لتسليم نميري ليقدم للمحاكمة بتهم سياسية وفساد، وأيضا في الوقت الذي انتهت فيه اتفاقية التكامل مع مصر، زار وزير الخارجية القاهرة لتحسين العلاقات والحيلولة دون قطعها. والحقيقة أنه بعد أن انتقمت الحكومة المصرية من المهدي بأن أوقفت التجارة الثنائية، اضطر إلى القيام بزيارة إلى القاهرة للاعتذار، وإعادة المباحثات التجارية. بل إنه وافق على "ميثاق الأخوة" الغامض في صياغته، فقد كان من المستحيل فهم السياسة الخارجية للحكومة: وهل هي سياسة رئيس الوزراء أم سياسة وزير الخارجية؟ وهذا الالتباس في صنع القرار نتجت عنه تصريحات وأفعال متضاربة حول السياسات. وساد الالتباس خلال فترات النظم الديمقراطية المفككة.

وحتى في ظل نظام الحكم الإسلامي الذي استولى على الحكم في ١٩٨٩، كانت هناك فترات من الالتباس التي اتسمت بالحدة في منتصف وأواخر التسعينيات عندما بدأ الرئيس البشير يتساءل عن الحكمة من الأعمال العنيفة التي اعتمدها القائد الإسلامي حسن الترابي، التي قوضت العلاقات مع

معظم نظم الحكم العربية والأفريقية وكذلك مع الغرب. وقد حسم البشير هذا الانقسام بطرد أسامة بن لادن حليف الترابي من السودان في ١٩٩٦ وأبعد الترابي عن السلطة في ١٩٩٩. ولم يكن لدى أي من الأحزاب المعارضة الأخرى التي كانت مهمشة ومضطهدة، القدرة عندئذ على تحدي سياسات رئيس الجمهورية. وكانت اتفاقية السلام مع الحركة الشعبية قد حددت إمكانية انقسام السياسات طالما أن لام أكول وزير الخارجية سياسي من الجنوب. ومع هذا، فإن أكول ساند الخرطوم ضد الحركة الشعبية في الماضي، واعتمد سياسيا على النظام الشمالي، ولهذا فمن غير المحتمل أن يتحدى سياسات النظام.

سلوك وزارة الخارجية

كما سبق أن ذكرنا، فإنه منذ الاستقلال في ١٩٥٦ حتى ١٩٧١، كانت الحكومات السودانية ذات توجه قومي عربي قوي، وكانت محايدة رسميا في الحرب الباردة، وهو ما عنى في الواقع الميل نحو الاتحاد السوفيتي. وكانت منحازة بشكل وثيق إلى المواقف التي تبنتها الجامعة العربية نحو إسرائيل والغرب والقضايا الإقليمية. وكانت التوجهات الثقافية والسياسية العربية التي اتخذتها أول حكومة (١٩٥٦- ١٩٥٨)، وحكومة اللواء ابراهيم عبود (١٩٥٨ – ١٩٦٤)، وخلال أوائل فترة نميري (١٩٦٩ – ١٩٧١) قد اتخذت موقف العداء تجاه السياسيين الجنوبيين الذين لم يكونوا يرون في السودان دولة عربية في الأساس، وسعوا إلى بناء علاقات أوثق مع الدول الأفريقية جنوب الصحراء المستقلة حديثا.

وكان نميري بوجه خاص يرى نفسه مبدئيا تلميذا لجمال عبد الناصر وسعى إلى الانحياز الوثيق (بل والوحدة) مع مصر وليبيا، حيث كان معمر

القذافي قد وصل إلى السلطة في ١٩٦٩، بعد شهور قليلة من قيام نميري بانقلابه. وقد حصل نميري على السلاح من الاتحاد السوفيتي وابتعد عن الملكيات المحافظة في الخليج وإثيوبيا.

ومع هذا، بعد فشل الانقلاب الشيوعي في ١٩٧١، استعان الرئيس نميري بالإمبراطور الإثيوبي هيلا سيلاسى الموالي للغرب للمساعدة في إنهاء الحرب الأهلية في الجنوب في ١٩٧٢. وعندئذ انحاز نميري إلى واشنطن ودول الخليج الغنية بالنفط. وكان لهذا فوائد عاجلة على شكل مساعدات تنموية وتكنولوجية على نطاق واسع من الغرب وأموال من الخليج دعما لتأكيداته بأن السودان هي سلة الخبز المستقبلية للعالم العربي. وتعزز هذا التحول بعد الحرب العربية الإسرائيلية في أكتوبر ١٩٧٣، وعلى إثرها ربط الرئيس أنور السادات مصيره بدبلوماسية المكوك لوزير الخارجية الأمريكي هنري كيسنجر. وأيد نميري تحركات السادات وكان واحدا من حاكمين عربيين فقط احتفظا بالعلاقات الدبلوماسية مع مصر بعد أن أقام السادات السلام مع إسرائيل في ١٩٧٩.

وكان تباعد نميري عن الاتحاد السوفيتي قد تعمق بعد الانقلاب العسكري الذي أيده السوفيت في إثيوبيا وقام به منجستو هايلي ماريام في ١٩٧٤، الذي أطاح فيه بالإمبراطور هيلا سيلاسى. وتسبب الانقلاب في كم هائل من التغييرات في سياسة نميري تجاه جارته الجنوبية، وأدى في يوم وليلة إلى التوتر على الحدود وأجبر السودان على استضافة آلاف من اللاجئين الذين فروا من إثيوبيا. وكانت الحكومة الأمريكية تحتاج إلى السودان كحليف هي الأخرى، بعد أن فقدت قواعدها في إثيوبيا في ١٩٧٤ وفي إيران في ١٩٧٩، عندما خلع الشاه على يد نظام إسلامي معاد لأمريكا. وهكذا أصبحت السودان قاعدة أمامية هامة على البحر الأحمر، تحرس

خطوط نقل البترول التي تمر بإثيوبيا واليمن الجنوبي الموالبين للسوفيت، بالإضافة إلى حراسة مؤخرة مصر الإستراتيجية. وفي مقابل منح القوات الأمريكية حقوقا جوية وبحرية خاصة والمشاركة في المناورات العسكرية المشتركة مع القوات الأمريكية والمصرية في أوائل الثمانينيات، حصل السودان على أكبر حزمة معونات عسكرية واقتصادية أكثر من أية دولة أفريقية، فيما عدا مصر نفسها[١٨].

وعلى عكس تحول نميري من الكتلة الشرقية إلى الغرب، فإن حكاما آخرين تبنوا مقاربة "حسن الجوار" تجاه المجتمع الدولي والجيران المباشرين للسودان. وحاول رئيس الوزراء صادق المهدي ذلك خلال الفترة الديمقراطية القصيرة من ١٩٨٦ حتى ١٩٨٩ – ولكنه انتهى بأن فقد ثقة الجميع. وهكذا، فإن احتضانه لليبيا التي حصلت الخرطوم منها على شحنات ضخمة من الأسلحة وإمدادات البترول، أبعدت كلا من مصر والسعودية. وأدى تعبيره عن التعاطف مع القومية الإسلامية لإيران إلى إغضاب العراق، التي كانت تخوض حربا مريرة مع إيران. ولم تحرز الجهود التي بذلت لرأب صدع العلاقات نجاحا يذكر.

وقامت حكومة البشير بعد ١٩٨٩ بتبني سياسة خارجية إسلامية نشيطة على الفور مما أغضب كل جيرانها وكذلك الغرب. وقد انحازت الحكومة إلى جانب العراق في أزمة ١٩٩٠ – ١٩٩١[١٩]. وسهلت الإطاحة بحكومة حسين حبري في تشاد في ديسمبر في ١٩٩٠ على يد إدريس ديبي (الذي كان قد لجأ إلى دارفور في أبريل ١٩٨٩)، وقد دعمته أعداد كبيرة من القوات الليبية. والأهم أن الحكومة فتحت أبوابها للمجاهدين، وأساسا للمقاتلين العرب الذين قاتلوا السوفيت في أفغانستان، وكثيرون منهم كانوا مرتبطين بالحركات الإسلامية المتطرفة السرية التي سعت إلى الإطاحة بنظم الحكم في مصر

وتونس والجزائر والمغرب ودول شرق أفريقيا المجاورة. حتى إن الحكومة السودانية أعلنت عن أن هدفها طويل الأمد هو نشر الإسلام في أفريقيا.

وقد أقام أسامة بن لادن في الخرطوم في ديسمبر ١٩٩١، وقام بتمويل معسكرات تدريب للمجاهدين والشبكات المالية التنسيقية التي انتشرت في أوربا وآسيا[٢٠]. وكان من الواضح أن هذه الجماعات امتدت إلى الولايات المتحدة، حيث تورط سودانيون في خطط نسف مركز التجارة العالمي، والأمم المتحدة في ١٩٩٣، كما امتدت إلى البوسنة[٢١]، وإلى الفلبين، وأبرزها خطة نسف الخطوط الجوية الأمريكية فوق المحيط الهادي في نفس العام. وكانت بعض الأعمال أقرب إلى الوطن، مثل الهجمات على مركز قيادة الحرس الوطني السعودي في الرياض في نوفمبر ١٩٩٥ وعلى الثكنات العسكرية الأمريكية في "الخبر" بالسعودية في يونيو ١٩٩٦[٢٢]. وجاء أكثر هجوم مدعاة للإثارة انطلاقا من السودان في يونيو ١٩٩٥ وهو محاولة جماعة إسلامية مصرية مرتبطة ببن لادن اغتيال الرئيس المصري حسني مبارك في أديس أبابا، بينما كان موكب سياراته يتحرك من المطار إلى موقع مؤتمر القمة الأفريقي.

وأدت العقوبات الجزئية للأمم المتحدة الناتجة عن ذلك (التي فرضت في يناير ١٩٩٦)، والتي جاءت على رأس عقوبات اقتصادية أمريكية أكثر عنفا والتي كانت مطبقة في ١٩٩٣، إلى حث الحكومة على طرد بن لادن إلى أفغانستان والحد من أنشطة جماعات المجاهدين. وقد وصلت العلاقات مع واشنطن إلى نقطة متدنية في أغسطس ١٩٩٨، عندما قام سلاح الجو الأمريكي بقصف مصنع للأدوية في الخرطوم (قيل إن صاحبه على علاقة ببن لادن) بعد أن تم نسف سفارتي الولايات المتحدة في نيروبي ودار السلام على يد أطقم كوماندوز أرسلها تنظيم القاعدة الذي شكله حديثا بن لادن في

أفغانستان. وبعد الحادي عشر من سبتمبر فقط بذلت جهود جادة لتحسين العلاقات مع الدول المجاورة المباشرة ومع الولايات المتحدة. وقد اشتركت الحكومة في عمليات مخابراتية مع واشنطن بالنسبة للجماعات التي سبق أن آوتها ونجحت في رفع عقوبات الأمم المتحدة الجزئية في أواخر سبتمبر ٢٠٠١ (امتنعت واشنطن عن التصويت).

وحتى مصر وإثيوبيا وافقتا على رفع العقوبات. وقد سهلت هذه الخطوات من الجهود الإقليمية والدولية للتوصل إلى وقف إطلاق النار في الجنوب، والذي تم بنجاح في ٢٠٠٥. ومع هذا، فقد احتفظت واشنطن بمجموعتها المنفصلة من العقوبات ضد الخرطوم، والتي خففت منها إلى حد ما بعد وقف إطلاق النار، ولكنها عادت وشددتها مرة أخرى بعد أن تصاعد القتال في دارفور.

وكانت السياسات الخارجية للحكومات السودانية المتعاقبة قد تأثرت بالتحالفات التي تبنتها جماعات المتمردين داخل البلاد، والتي نتج عنها تحالفات تسعى إلى مواجهة تلك التي أقامها المتمردون. وهكذا، فإن العلاقات الوثيقة للحركة الشعبية لتحرير السودان مع رئيس إثيوبيا منجستو هايلي ماريام، واعتمادا عليه، فقد سمح للحركة بأن تقيم مكاتب سياسية في أديس أبابا، وقواعد على طول الحدود، وجهاز إرسال إذاعي قوي يبث رسائل سياسية إلى السودان، وعجل ذلك بقيام حكومة الخرطوم بتحسين العلاقات مع الجارة كينيا وتسليح المنشقين من منطقة تيجر وإريتريا الذين أطاحوا بمنجستو في ٢٠٠١. وعندما أدت وفاة منجستو إلى إجبار قوات جيش تحرير جنوب السودان والمدنيين السودانيين الجنوبيين على الفرار إلى كينيا، فترت العلاقات بين نيروبي والخرطوم إلى حد كبير. وبناء عليه، حلت أوغندا محل إثيوبيا كقاعدة إمدادات ومأوى لأعضاء الحركة الشعبية لتحرير السودان.

وقد أدى ضعف الحكومة إلى تمكين الفاعلين الخارجيين القادرين على تحقيق أهدافهم. وحدث هذا بالذات في حالة مصر وليبيا. فقد تابعت مصر السودان بحكم العلاقات التاريخية. وتعتبر السودان من منظور إستراتيجي واقتصادي جناحها الجنوبي الحيوي. ولهذا كان من النادر على الحكومات السودانية أن تحرر نفسها من النفوذ المصري، إن لم يكن السيطرة، وهو ما اكتشفه الصادق المهدي متأخرا وهو حزين.

وبشكل مماثل إلى حد ما، فقد كانت الحكومات السودانية تسمح بشكل متكرر بحملات أيديولوجية وهجمات عسكرية ليبية على نطاق واسع في غرب دارفور في مقابل الحصول على البترول والأسلحة. وقد وقع المجلس العسكري الانتقالي معاهدة دفاعية مع طرابلس في أغسطس ١٩٨٥ سمحت لقواعد عسكرية ليبية ضخمة (تحت غطاء أنها بعثات إنسانية) بالدخول واحتلال مناطق هامة في دارفور. وقام فوج مكون من ٣٥٠ سيارة نقل بالدخول إلى الفشير في مارس ١٩٨٦، وهم حلفاء قبليون عرب مسلحون من ليبيا، واتصلوا مع المنشقين التشاديين الذين يسعون للإطاحة بحكومة تشاد (المسيحية)[٢٣].

وقد استلم رئيس الوزراء القادم الصادق المهدي، الذي اعتمد على ليبيا عندما كان في المنفى في منتصف السبعينيات، معونات مالية وأسلحة كان في أمس الحاجة إليها من القذافي. وقد أغمض الطرف عن وجود أكثر من ألفي جندي ليبي في دارفور، على الرغم من أن ذلك كان يهدد بالضم الفعلي لهذا الإقليم الضخم إلى ولاية الكفرة الليبية. وفي نهاية حكمه في ١٩٨٩، كانت دارفور قد تورطت تماما في الحرب الأهلية في تشاد، مع قيام كل من تشاد وليبيا بتسليح جماعات إثنية من أهالي دارفور، لأن حكومتي البلدين كانتا تعملان من أجل مصالحهما السياسية والجغرافية الإستراتيجية المتعارضة[٢٤].

العلاقة بين التوجهات والأفعال

كان تأثير توجهات السياسة الخارجية على الأهداف والاستراتيجيات مثيرا في حالة الرئيس نميري والحكومة العسكرية الإسلامية الحالية. وعلى ضوء القيود التي فرضتها الحرب الباردة، فإن هدف نميري من مضاعفة موارده العسكرية والمالية والاقتصادية من أجل البقاء في السلطة كان لا بد من تحقيقها عن طريق الانحياز إلى إحدى الدولتين العظميين. وكان يحتاج أيضا إلى المحافظة على تأييد مصر، جارته الشمالية القوية، وأن يتحالف أو يتوازن مع جيرانه في الجنوب (وخاصة إثيوبيا) والغرب (وخاصة تشاد وليبيا). وكما سبق أن ذكرنا، فإنه من ١٩٦٩ إلى ١٩٧١ كان ذلك يعني التحالف مع الاتحاد السوفيتي وكذلك مع الرئيس المصري عبد الناصر. ومن ١٩٧١ إلى ١٩٧٩ تغير أيضا في نفس اتجاه التغير المصري إلى جانب الولايات المتحدة. ولم يبتعد عن هذا التحالف الإستراتيجي حتى الإطاحة به في ١٩٨٥، عندما قامت كل من واشنطن والقاهرة بنقد سياساته المتأسلمة الانقسامية التي أعادت بلاده إلى الحرب الأهلية ولم يكن هناك أي ميل إلى انقاذه مرة أخرى.

وفي ظل الحكومة العسكرية الإسلامية الحالية، فإن الاتجاه الرئيسي لها في العقد الأول لها في الحكم كان دعم التيار الإسلامي إقليميا ودوليا، والعمل على هزيمة الحركة الشعبية لتحرير السودان ومعارضة الحكومات الأفريقية التي أيدت هذه الحركة السياسية والعسكرية. وانتهز نظام الحكم فرصة نهاية الحرب الباردة وضعف العلاقات العربية العربية لطرح أيديولوجية جديدة ونشاط جديد كان يتوقع أن يساعدها في لعب دور قائد إقليميا وعالميا.

وقد أدى الهدف الإسلامي إلى إستراتيجية التحالف مع حكومة إيران والتأييد النشيط للجماعات الراديكالية الإسلامية التي سعت إلى إضعاف

والإطاحة بالحكومات المصرية والليبية والتونسية والجزائرية. كما أنها دفعت السودان إلى معارضة حكومات إثيوبيا وإريتريا وأوغندا، والسعي لزعزعة استقرارها، ومحاولة أن تكتسب إلى جانبها حكومات كينيا والكونغو وجنوب أفريقيا.

ولكن السودان، بعد ذلك كله، دولة فقيرة وضعيفة ومليئة بالصراعات، وتتجاوز طموحاتها الثورية قدرتها. كما أنها أساءت تقدير النتائج المترتبة على انتهاء فترة ما بعد الحرب الباردة، وهو بزوغ الولايات المتحدة كدولة عظمى وحيدة، على استعداد لاستخدام قوتها لسحق معارضيها الأيديولوجيين. وقد أدت عزلة الحكومة السودانية المترتبة على ذلك، وفرض عقوبات الأمم المتحدة والولايات المتحدة إلى إعادة توجه أساليب السياسة الخارجية، إن لم تكن الأهداف الأساسية، وأجبرتها على إنهاء التأييد (الصريح) للجماعات الإسلامية الراديكالية في شمال أفريقيا. ولكن حالة العداء استمرت معلنة ضد نظم الحكم الأفريقية المؤيدة للحركة الشعبية لتحرير السودان وخاصة عندما تجمعت هذه الحكومات معا في إطار هيئة تنموية مشتركة (إيجاد) لدعم المفاوضات التي تعيد الديمقراطية العلمانية إلى السودان وتمنح الجنوب حق تقرير المصير.

ومع هذا، فإن توقيع اتفاقيات السلام مع الحركة الشعبية لتحرير السودان في ٢٠٠٥ أدى بالحكومة إلى السعي إلى بناء علاقات أفضل نسبيا مع الدول الأفريقية المجاورة. ومع هذا، فإن القتال في دارفور قد عقد بشكل حاد سياسة "حسن الجوار" وأدى إلى عداء مستمر مع الجارة تشاد وكذلك الولايات المتحدة. واستمرت الأنشطة القائمة على أساس أيديولوجي لتعمل ضد مصلحة تنمية الاقتصاد، وإقامة علاقات براجماتية مع الشركاء الاقتصاديين المحتملين.

وتشير هذه الأمثلة إلى أنه على الرغم من استمرار هدف المحافظة على سلطة نظام الحكم، فإن الطريق المختار لتحقيقه (سواء كان الميل إلى اليسار أم التوجه الأمريكي أو الإسلامي) يتغير مع البيئة الإقليمية والعالمية. كما أن تغيير نظام الحكم أدى إلى تغيير التحالفات. وكان نميري يميل إلى اليسار أكثر في البداية من الحكومة التي سبقته. وحاولت الحكومات المتعاقبة بعد نميري أن تتبنى سياسة عدم الانحياز في سنوات انحسار الحرب الباردة. وعارضت الحكومة الإسلامية التي جاءت إلى الحكم مع نهاية الحرب الباردة توجهات وسياسات حكومة المهدي السابقة. وسعت الحكومة الإسلامية إلى المحافظة على السلطة، كما سعت إلى نشر نفوذها على المنطقة من خلال أنشطة أثبتت أنها حققت عكس النتائج المرجوة منها، فسياسات التهديدات والتخريب أديا إلى العزلة الكاملة، في داخل المنطقة أو عالميا.

وأخيرا، فإن السياسات أحيانا، وليس دائما، تتغير عندما يفشل النظام في تحقيق أهدافه. وإذا لم تتغير، فإنه من المحتمل أن يواجه نظام الحكم أزمة كبيرة (مثال ذلك فرض العقوبات، أو تجدد الحرب الأهلية) أو حتى الإطاحة به. وكان هذا واضحا مع نميري (الذي فقد السلطة بعد أن ابتعد عن الولايات المتحدة ومصر)، ومع المهدي (الذي أسهمت دبلوماسيته المضطربة في تفاقم الأزمات الداخلية)، ومع البشير (الذي أدت سياساته المتطرفة إلى العقوبات).

لذلك، فإن الموقف الذي اتسم في البداية بالتحدي قد اتجه إلى نوع من الواقعية، بعد فترات متباينة من الوقت، مما أدى إلى تغييرات في اختيارات السياسة الخارجية (إن لم يكن في الأهداف بعيدة المدى). وهكذا، فإن تهدئة النميري في سياساته الوحدوية العربية جاءت في الوقت الذي أصبح فيه أكثر تقديرا لأهمية الوصول إلى حل للحرب الأهلية المشتعلة من وقت طويل في الجنوب، وساعده ذلك على إحكام قبضته على الحكم. وعلى النقيض من

ذلك، فإن الإجراءات الإسلامية في ١٩٨٣ التي تسببت في استئناف الحرب الأهلية قد قوضت تحالفاته مع الولايات المتحدة ومصر، وأدى إلى قيام إثيوبيا بالعمل بشكل نشط على تقويض نظام حكمه، وبهذا عجلت بسقوطه بعد سنتين. وقد وجد الصادق المهدي أنه من الصعب الاستمرار في سياسة عدم الانحياز، وكان عليه أن يعتدل في نقده لمصر. وكان على حكومة البشير أن تبتعد عن تبنيها للاتجاه الإسلامي المتطرف لبن لادن بعد أن فرضت الأمم المتحدة عقوباتها عليه في ١٩٩٦، وكان عليه أن يحقق السلام مع الحركة الشعبية لتحرير السودان نتيجة للضغوط الدولية المشتركة. ومع هذا، فإن الحكومة صاعدت من حشودها في دارفور، وأيدت التطهير العرقي للقرى غير العربية بواسطة قوات الميليشيا المكونة من الجيش أوالجنجاويد[٢٥]. وفضلا عن ذلك، فإن العداء للدول الأفريقية المجاورة استمر مرتفعا بسبب التوترات في الجنوب والغرب والشرق، التي أثرت على هذه الحكومات وعلى مواطنيها. وقد خففت اتفاقية السلام مع الحركة الشعبية لتحرير السودان من الخلافات مع أوغندا وكينيا، ولكن ليس مع تشاد أو إريتريا. وكانت هناك انفراجة مهمة محتملة وهي مبادرة حوض النيل، التي أطلقت في ٢٠٠١، والتي سعت فيها دول النهر إلى تحسين إدارة المياه والتخفيف من التوترات السياسية بينها[٢٦]. ومع هذا، فبوجه عام، بقيت مسائل خطيرة تتعلق بمدى جدية وصدق نوايّات الحكومة في إعادة توجه سياساتها واستقرار علاقاتها الإقليمية. إن ذلك يدعو للشك في الافتراض بأن إعادة توجه السياسة سوف يحدث دائما عندما لا يقتصر الأمر على فشل سياسة ما في تحقيق أهدافها، ولكن أيضا عندما تؤدي إلى إحداث الضرر بالحكومة وإلى عزلتها.

والخلاصة إنه من الواضح في السودان أن الصراعات الداخلية والعلاقات الإقليمية والتوجهات العالمية ترتبط ارتباطا وثيقا ببعضها بعضا.

فهي تغذي بعضًا البعض، وتزيد حدة بعضًا البعض، وتحد من تأثير بعضها البعض. وأن التغير في أحد هذه المستويات الثلاثة يؤثر على المستويات الأخرى.

وفي بعض الأمثلة، تؤدي السياسات إلى التناقضات التي تقود إلى نهاية الحكومة. وهكذا، فإنه على الرغم من أن نميري كان يعتمد بشدة على تحالفاته العالمية (الولايات المتحدة) والإقليمية (مصر)، فإن أفعاله الداخلية في ١٩٨٣ (وبالذات تنفيذ الشريعة الإسلامية، واستبعاد الجنوب) قد أغضبت شركاءه العالميين والإقليميين وترتب على ذلك عدم تأييدهم له ضد الانتفاضة الشعبية التي ساندها كبار ضباط القوات المسلحة. وقد عمل المهدي على استبعاد حلفائه العالميين المحتملين وإضعاف هيكل التأييد الإقليمي الخاص به، باعتماده الكبير على ليبيا وإيران وكان وقتئذ معزولا نسبيا في المنطقة، بينما فشل في إنهاء الحرب الأهلية في الجنوب، وبدأ في إثارة العداوات في الغرب. ولم يكن لديه شركاء دوليون حقيقيون عندما أطاح به الإسلاميون. وقد استكمل البشير عملية "اغتراب السودان" على المستويين العالمي والإقليمي (عربيا وأفريقيا) نتيجة لأفعاله وتوجهاته المتطرفة. ومع ذلك، استطاع بتغيير حاد في المسار (من طرد بن لادن وإنهاء القتال في الجنوب) أن ينقذ نظام حكمه، وأن يستخدم مصادر البترول التي اكتشفت حديثا ليوسع من علاقاته الدولية، والتفاوض لإنهاء الحرب في الجنوب. ولكن هل سيؤدي القتال في دارفور، وما نتج عنه من إعادة عزلة الحكومة دوليا إلى إحداث تغيير في السياسات؟ هذا أمر علينا أن ننتظر لنرى ما ستتمخض عنه الأحداث.

وهكذا، يبقى عدم اتساق حاد بين فكرة الدور وأداء الدور. فطموحات الحكومة تميل إلى مزيد من الادعاءات أكثر من القدرة على تحقيق هذه الطموحات. فإذا لم تتفق فكرة الدور وأداء الدور على خط واحد، فإن هذا

يؤدي إلى أزمات قاسية يمكن أن تنتهي بعدم استقرار لمدة طويلة، أو سقوط الحكومة أو إجبارها على تغيير كبير في أهدافها.

ومن دون حسم المشكلات الداخلية العميقة لا يمكن التوصل إلى سياسة خارجية متسقة ومستقرة. فاعتماد الحكومة على القوى الخارجية في السلاح والدعم الإستراتيجي يبقى مؤكدا، ويمكن للجماعات المنشقة أن تتسبب في صراع القوى الأجنبية مع الحكومة، وأن تستمر الصراعات عبر الحدود لتقوض الاستقرار الاجتماعي والسياسي. وإن الاستنتاج الذي توصلت إليه منذ ١٥ عاما ما زال ساريا حتى اليوم: "فالدائرة الجهنمية لعدم الاستقرار الداخلي والتغلغل الخارجي مازالت تحتاج إلى كسرها"[٢٧].

هوامش الفصل الحادي عشر

1 Ann M. Lesch, "Sudan's Foreign Policy: In Search of Arms, Aid, and Allies," in *Sudan: State and Society in Crisis*, John O. Voll, ed. (Bloomington: Indiana University Press, 1991), 44.

2 Ibid. In 2005, 111,000 Eritreans and 15,000 Ethiopians still lived in Sudan, as did 5,000 who fled Chad and 8,000 Ugandans; http://www.cia.gov/cia/publications/factobook/geos/su.html (accessed June 13, 2006). The number of Chad citizens in Sudan is harder to estimate, as they move back and forth across the unmarked border as tensions ebb and flow.

3 In contrast, Port Sudan and Kassala each have half a million residents; http://www.tradeinvest.gov.uk (accessed February 5, 2006).

4 Phrase used by Dr. Ali Dessouki at seminar, Cairo, June 5, 2007. Statistics on Sudan's IT from http://devdata.worldbank.org./ict/sdn_oct.

5 Ann M. Lesch, *The Sudan: Contested National Identities* (Bloomington: Indiana University Press, 1998), 15–18, 20. Gerard Prunier provides a subtle analysis of the complex interweaving and movement of peoples in Darfur in *Darfur: The Ambiguous Genocide* (Ithaca: Cornell University Press, 2005), 5–7.

6 Lesch, *The Sudan*, 15.

7 Prunier, *Darfur*, 58.

8 See Mohammed Omer Beshir, *Terramedia* (London and Khartoum: Ithaca Press, 1982).

9 *CIA World Factbook*, http://www.cia.gov./cia/publications/factbook/geos/su.html (accessed June 13, 2006).

10 Figures from 1996 and 2006 *CIA World Factbook*. In 2005 China was Sudan's principal trading partner, accounting for 67 percent of Sudan's exports and thirteen percent of its imports.

11 Prunier provides a vivid description of the air war in Darfur, which combines helicopter gunships and Antonovs from which oil drums stuffed with explosives and metallic debris are dropped out the rear ramp as "primitive free-falling cluster bombs" that have no military value but terrorize civilians (*Darfur*, 99–100). For details on the crisis in Darfur, see Human Rights Watch, *Darfur Bleeds* (February 2006) and Physicians for Human Rights, *Darfur: An Assault on Survival* (2006).

12 One pilot survived; the Red Cross returned him to Libya. Lesch, *Sudan*, 251, fn 9. On the Libyan MiGs, see also Prunier, *Darfur*, 60.

13 SIPRI's Arms Transfer Project reported that Belarus sold six combat helicopters and nine T-55 tanks in 1996 and that Sudan received sixty-six major conventional weapons from China in 1997 (including six F-7M fighter aircraft). Ukraine also sent thirty-six infantry fighting vehicles (IFV) in 1996 and Kyrgyzstan transferred three (unnamed) weapons systems in 1995. Twenty tanks that Poland had sold to Yemen were diverted by Yemen to Sudan, causing Poland to stop selling tanks to Yemen, http://www.sipri.org/contents/armstrad/atsud_data/html (updated March 10, 2005).

14 Russia supplied 549 weapons systems from 2001 to 2004, most notably the deal in 2000 (with the weapons delivered in 2001–2002) for seventeen combat helicopters and the $120 million deal in 2002 (with the weapons delivered in 2003–2004) for twelve MiG-29 aircraft. Belarus sold many weapons from 2001 to 2003, including ten self-propelled guns, twelve MRL, twenty-four towed-guns, nine IFVs, and thirty-nine reconnaissance vehicles. Ibid.

15 The democratic regime established in 1956 was supplanted by General Ibrahim Abboud in 1958. A popular uprising in 1964 overthrew Abboud and established a parliamentary system in the north, while the civil war in the south continued unabated. Colonel Ja'afar Numeiri overthrew that parliament in 1969 and ruled until the popular uprising in 1985. The subsequent democratic system was overthrown by an Islamist coup d'état led by General Omar al-Bashir in 1989, which remains in power.

16 See Lesch, *Sudan*, 72, for the results of the last free elections, held in 1986. For details on each political party, see ibid., 66–70.

17 Text of the agreement on the United States Institute of Peace Web site, http://www.usip.org..

18 Lesch, "Sudan's Foreign Policy," 47.

19 Sudan abstained from Arab League resolutions that denounced the Iraqi invasion of Kuwait, but then increasingly tilted toward Baghdad during the crisis. Gulf countries retaliated by deporting Sudanese (many of whom were teachers and administrators), thereby disrupting thousands of peoples' lives and eliminating valuable remittances. After Kuwait was liberated, some Sudanese were killed by Kuwaitis, angry at Khartoum's support for Saddam Hussein.

20 Lesch, "Osama bin Laden's 'Business' in Sudan," *Current History* 101, no. 655 (May 2002): 204–208.

21 The Third World Relief Agency, founded in Vienna in 1987 by a leading member of Sudan's National Islamic Front (NIF), was a key financier for bin Laden and a vital arms broker for Arab mujahideen in Bosnia. This role became particularly pronounced when that NIF official became the Sudan embassy's cultural attaché in Vienna in March 1992. Evan F. Kohlmann, *Al-Qaida's Jihad in Europe: The Afghan-Bosnian Network* (New York: Berg, 2004), 45.

22 Mary Anne Weaver, *A Portrait of Egypt* (New York: Farrar, Straus and Giroux, 2000), 188–89; Yossef Bodansky, *Bin Laden* (Roseville: Prima Publishing, 2001), 104.
23 Prunier, *Darfur*, 55.
24 Prunier, *Darfur*, 61.
25 In addition to the human rights reports noted in note 12, see Prunier, *Darfur*, 81–123, on the 2003–2005 fighting (including 97–98 on the Janjaweed forces).
26 Participants are Egypt, Sudan, Ethiopia, Tanzania, Kenya, Uganda, Burundi, Rwanda, and the Congo. Abdel Salam Sidahmed and Alsir Sidahmed, *Sudan* (New York: Routledge, 2005), 81.
27 Lesch, "Sudan's Foreign Policy," 66.

الفصل الثاني عشر

تحدي إعادة الهيكلة

السياسة الخارجية السورية

حازم قنديل

مقدمة

استمرت السياسة الخارجية السورية متسقة بشكل ملحوظ إبان حكم أسرة الأسد (١٩٧٠ حتى الآن). وفي الوقت الذي أقدمت فيه دول عربية أخرى على إعادة هيكلة سياساتها الخارجية بشكل كبير، فإن سوريا استطاعت أن تحتمل تحولات مهمة في محيطها الخارجي مع تغييرات تجميلية قليلة. وقد استطاعت ثوابت سياستها الخارجية أن تستمر بعد الحرب الباردة، وهجمات الحادي عشر من سبتمبر، وثلاث حروب خليجية مدمرة، وحفنة من الحروب الأهلية العربية، والصراع العربي الإسرائيلي الممتد. ولم يكن يبدو أن فقد الحلفاء، ولا القائمة المتزايدة من الأعداء يمكن أن تؤثرا سلبا على صانعي القرار السوري. وهناك ثلاث عوامل تجعل من الصعب على سوريا الاستمرار في مقاومة التغيير: الأول هو التغييرات العالمية التي أحدثتها نهاية الحرب الباردة والتي بلغت ذروتها فيما يمكن وصفه بأنه نظام عالمي بعد الحادي عشر من سبتمبر، وخاصة إعادة ترتيب ميزان القوة في الشرق الأوسط. والثاني هو تفكك الوحدة العربية على إثر انهيار عملية السلام والمواجهات القائمة في العراق ولبنان وفلسطين، والثالث الجمود

الاقتصادي السوري الراجع إلى فشل الإصلاحات الهيكلية والفساد والإنفاق العسكري الكبير والانخفاض الحاد في المعونات الخارجية وفرص الاستثمار. ولكن على الرغم مما تقدم، فإن سوريا على الأرجح ستبقى معارضة بقوة لأية تغييرات شاملة في خطابها. ويمكن إرجاع ذلك أساسا – حسب ما يناقشه هذا الفصل – إلى حقيقة أن النظام السوري ينظر إلى السياسة الخارجية، في معظمها، كأداة للتقليل من حدة أزمة الشرعية الداخلية التي عانت منها، وليس كوسيلة لتحقيق أهداف قومية.

ويؤكد هذا الفصل التفاعل بين الهياكل المختلفة، الدولة والمسرح الإقليمي والنظام الدولي. فالمدرسة البنائية ترى أن العلاقات الدولية هي حصيلة تفاعلات نظامية داخل وحول وحدة السلوك الأساسية في العلاقات الدولية، أي الدولة. والسياسة الخارجية طبقا لهذه المقاربة هي نتيجة لتفاعل "عدد من الهياكل المستقلة"[١]. وهذا الفصل يركز على التطور التاريخي والسوسيولوجي لهذه الديناميات الهيكلية، وكيف أنها أسهمت في الجمود الحالي. وطبقا لهذا، فإنه يبدأ بفحص العوامل الداخلية التي أثرت أساسا في توجه السياسة الخارجية، مع إظهار طبيعة النظام الطائفي والمشخصن وقمع المعارضة المنظمة، وضعف المؤسسية في عملية صنع القرار. ويتبع ذلك عرض لسلوك السياسة الخارجية للدولة على الصعيدين الإقليمي والدولي. ويظهر الفصل كيف أنه على عكس وصف روزيناو Rosenau للسياسة الخارجية بأنها "آلية للتكيف للتغييرات"، فإن سوريا لم تجرب إحداث تغييرات أساسية في السياسة الخارجية على الرغم من أن بيئتها الخارجية كانت مليئة بالتغييرات خلال العقود الثلاثة الماضية. فإن إعادة هيكلة السياسة الخارجية كما عرفها هولستي Holsti "بأنها التغيير الشامل المفاجئ والمؤثر في نموذج العلاقات الخارجية للدولة"[٢] يبقى هدفا بعيدا. وفي مجال تفسير هذا الجمود،

فإن الفصل يرفض اللجوء إلى الأسباب المعرفية والاستراتيجية، ويخلص إلى أن أزمة الشرعية هي القيد الأهم. فنظام الحكم مضطر إلى أن يحافظ على أوراق اعتماده العربية القومية لأنها تمثل الأرضية المشتركة الوحيدة بين النخبة الحاكمة والمشاعر الشعبية السائدة. ومن هنا، فإن تقديم الولاء للالتزام العروبي الذي ساد طويلا هو إستراتيجية سياسية تتعلق بالبقاء. ومن الواضح أن هذا الجمود سيستمر طالما فشل نظام الحكم في تأمين الشرعية بأساليب أخرى، مثل تبني إصلاحات سياسية واجتماعية واقتصادية كاسحة. ومن نافلة القول إن هذا "العجز عن التصرف"، والذي يحفزه الاهتمام بالاستقرار الداخلي سيزيد من الميل إلى الأخذ بالتزامات والدخول في مخاطرات على الصعيد الدولي، بما يتجاوز قدرات الدولة(٣). وهذا في حد ذاته أمر يؤدي أيضا إلى تهديد النظام وزعزعة استقراره.

البيئة الداخلية

الأبنية الاجتماعية السياسية: عبادة الأشخاص، والطائفية والمعارضة

تعتبر سوريا اليوم "الوريث الشرعي للشام التاريخي"، والذي يضم أيضا لبنان والأردن وفلسطين. وهي تقع جغرافيا في قلب العالم العربي. كما تعتبر سوريا المهد الأيديولوجي للقومية العربية(٤). ويتكون سكان سوريا البالغ عددهم ١٩ مليون نسمة، من جماعات إثنية ودينية متباينة، فمنهم الأرمن والآشوريين والأكراد والدروز والمسيحيين والعلويين الشيعة. ولكن الأغلبية من العرب السنيين. وإحدى خصائص النظام السوري هو أنه في الستينيات وما بعدها، تم حكم العرب السنيين الذين تبلغ نسبتهم أكثر من ٧٥ في المائة بواسطة أعضاء الأقلية العلوية التي تبلغ نسبتهم ١١ في المائة.

ومن الناحية التاريخية كان العلويون في حالة عداء مع "الطغاة السنيين"، وتطلعوا إلى حكم ذاتي في المرحلة التي كانت فيها البلاد خاضعة للاستعمار الفرنسي. وفيما بعد وصلوا إلى قمة السلطة في ظل حكم حافظ الأسد(٥). أما بشأن الطبقات، فإن الغالبية العظمى من المجتمع السوري يعتبر من الطبقة المتوسطة الدنيا ويصل متوسط الدخل السنوي إلى ١٢٠٠ دولار، وأكثر من خمسة ملايين سوري يعيشون تحت خط الفقر(٦).

وقد صنف "جيديز" Geddes النظام السوري منذ عام ١٩٤٩ بأنه نظام عسكري، ومنذ ١٩٦٣ كان نظاما عسكريا بحزب واحد، ومنذ ١٩٧٠ وما بعدها كان نظاما يحكمه أفراد عن طريق أسرة الأسد. وبعد أن قام "جيديز" بتقديم نوعين هامين من التمييز، الأول بين نظام عسكري قائم على رفقة السلاح، ونظام مشخصن يقوده ضابط عسكري، والثاني بين حكم حزب واحد وحكم حزب شكلي حيث الحزب لا يعدو سوى أن يكون أداة لامتداد سيطرة القائد، وقد وصف "جيديز" نظام الحكم السوري الحالي بأنه حكم مشخصن يوجد فيه قائد واحد يسيطر على العسكريين وعلى جهاز الدولة وعلى الحزب الحاكم. وتعتمد نظم الحكم هذه – عادة – على شبكة شخصية تقوم على القرابة الأسرية أو الإثنية أو الديانة بدلا من مؤسسات حقيقية للدولة(٧). وقد ركز "زيسر" Zeisser بشكل مشابه على "الطبيعة الشخصية الواضحة" لنظام الحكم السوري، وكيف يدور بشكل كامل حول شخصية وصورة الرجل الذي أنشأه"،(٨) وقد نحت نيكولاس Nicholas مصطلح "الأسدية" Assadism لكي يعبر عن كيف أن عبادة زعامة "الأسد" تسيطر على السياسة السورية(٩). ويؤكد "كليفلاند" Cleveland أن هذه الشخصنة هدفت إلى "رفع صورة الرئيس إلى مستوى شخص يتمتع بحكمة تفوق تصور المواطن العادي"، وأن هذا هو الطابع المميز لنظام الحكم السوري(١٠).

واعتمد حافظ الأسد بشدة على أعضاء الأسرة، فأشقاؤه وأولاده كلهم أعضاء عاملون في الحزب[١١]. وقد عين أعضاء الأسرة الآخرين مسئولين عن الأجهزة الأمنية ومجموعة من القوات شبه العسكرية، مثل القوات الخاصة وشركات الأمن التي يقودها شقيقه[١٢]. وعلى إثر وفاة باسل الأسد الذي تربى ليخلف والده، سوّق الأسد لابنه الآخر بشار بين الشعب باعتباره شابا مخلصا وأمينا ومجتهدا وعلى درجة عالية من النشاط. وعلى الرغم من التأكيدات بأن خليفته سيتم اختياره من قبل الشعب، والإنكار المتكرر لترشيح بشار، فإن بشار خلف والده بالفعل في ٢٠٠٠ وبهذا ضمن استمرار أسرة الأسد. وفي استفتاء في ٢٠٠٧ وكان هو المرشح الوحيد فيه، تم التصديق على بشار رئيسا للجمهورية لسبع سنوات أخرى. ولهذا فإن نظام الحكم السوري الحالي يسيطر عليه بشار وأسرته وأتباعه الموالون. ويعتبر ماهر شقيق رئيس الجمهورية الشخصية الرئيسية في الجهاز الأمني، ونسيبه عاصف شوكت رئيس الاستخبارات العسكرية، ويحتل الأقارب والمقربون الآخرون مناصب حكومية رفيعة[١٣]. وتأكد الطابع العائلي الشخصي للحكم برباطة طائفية قوية. فاللجنة العسكرية التي نفذت في ٨ مارس ١٩٦٣ الانقلاب البعثي، قاده ثلاثة من "العلويين" الذين نجحوا في ملء الحكومة السورية والقوات المسلحة بأعضاء عشيرتهم. ولكن كما يوضح "نيكولاس"، فإن تعيين العلويين على نطاق واسع بدأ في عهد حافظ الأسد الذي كان هو أيضا أول رئيس جمهورية علوي: "وأكثر من نصف الضباط الذين فصلوا حل محلهم علويون، وأكثر من ٩٠ في المائة من الضباط المعينين حديثا كانوا من العلويين أيضا"[١٤]. ونادرا ما يتم قبول السنيون في القوات المسلحة أو الاستخبارات أو المؤسسات التي يسيطر عليها البعثيون. وقد امتدت المحسوبية أيضا إلى التعليم المدني، "فقد تم إعطاء العلويين منحًا دراسية وسفرهم للخارج للحصول على درجات علمية أعلى، وأصبحوا أطباء

ومهندسين ومحامين وأساتذة جامعات، حتى إنهم في التسعينيات كان تمثيلهم قويا في وظائف الدولة"[١٥]. وعن طريق هذه المحسوبية ساعد حافظ الأسد العلويين على "إحكام سيطرتهم على الحياة السياسية السورية"[١٦].

أما المعارضة، فإن نظام الحكم البعثي أفشل عددا كبيرا من الانقلابات منذ توليه الحكم، فهناك أربع محاولات للانقلاب وقعت بين يوليو ١٩٦٣ وفبراير ١٩٦٩، بالإضافة إلى ثلاث محاولات أخرى، بين يوليو ١٩٧١ وأبريل ١٩٧٦، بعد أن تولى حافظ الأسد رئاسة الجمهورية[١٧]. وكانت آخر محاولة انقلاب قد دبرها رفعت شقيق رئيس الجمهورية، واستمرت المحاولات التالية من نوفمبر ١٩٨٣ حتى يناير ١٩٨٥[١٨]. وجاء التحدي الخطير التالي من الإخوان المسلمين في سوريا الذين كانوا مسئولين في نظر النظام عن "اضطرابات مدنية دموية في أنحاء البلاد" من ١٩٧٦ حتى ١٩٨٢. ووصلت المواجهات مع الحركة الإسلامية إلى ذروتها العنيفة في مدينة حماة في فبراير ١٩٨٢، حيث حدثت أكثر المواجهات دموية في تاريخ سوريا الحديث ونتج عنها قتل عشرة آلاف على الأقل. وأعادت المعارضة الإسلامية تنظيم نفسها في أوربا في ١٩٩٠، وشكلت الجبهة الوطنية لإنقاذ سوريا تحت قيادة المرشد العام للإخوان المسلمين "علي البيانوني"[١٩]، ونسق مع شخصيات من المعارضة العلمانية، مثل نائب رئيس الجمهورية السابق عبد الحليم خدام الذي انقلب على النظام في ٢٠٠٦ وهرب إلى باريس ليخطط للإطاحة به[٢٠]. وعلى عكس الوطنيين واليساريين والإسلاميين، فإن الليبراليون لم يؤرقوا منام النظام السوري فقد بقي الليبراليون "على الرف... في المناظرات العامة وبين الرأي العام السوري"، ويرجع ذلك جزئيا إلى أن ارتباطهم بأمريكا حال دون الكثيرين "من أن يتسلقوا العربة الليبرالية"[٢١]. فالليبراليون الذين قاموا في "ربيع دمشق" عام ٢٠٠١ بتشكيل منتديات مدنية

وكتبوا التماسات تطالب بتحرير السياسة والاقتصاد، وكذلك أولئك الذين أقاموا جماعات معارضة ليبرالية خارج سوريا، مثل حزب الإصلاح السوري في ٢٠٠٣، وحزب النهضة الديمقراطية في ٢٠٠٥ كانوا جميعا من المثقفين كبار السن أو من رجال الأعمال، وليس لهم موقع قدم حقيقي في سوريا[٢٢]. وبالمقارنة بالجماعات المعارضة الأخرى، فإن الليبراليين تم استيعابهم بسهولة نسبية.

الأداء الاقتصادي: الجمود وتأثيراته المحتملة

"لا يمكن للجمود الحالي أن يستمر". هكذا لخص حداد Haddad تقديره للموقف الاقتصادي في سوريا[٢٣]. ومن الواضح أن معدل النمو البالغ ٦ في المائة في أوائل التسعينيات كان "مؤقتا ومتعددا، ولم يكن بنيويًا أو مستمرًا". "لقد كان أشبه بنمو اقتصادي وهمي". فبعد أن وصل النمو إلى نقطة متميزة في ١٩٩٤ فقد تدهور بعد ذلك. وإذا استمر التدهور الحالي فإنه يمكن أن يؤدي إلى حالة جمود في سوريا[٢٤]. وقد انخفض معدل النمو وقدره ٢ في المائة في السنوات القليلة الماضية مقارنة بمعدل المواليد السنوي الذي بلغ نسبة ٢,٤ في المائة. وارتفعت البطالة إلى ٢٥ في المائة، مع وجود أكثر من ٧٣ في المائة من قوة العمل في وظائف في القطاع العام، وهي تتقاضى أجورا منخفضة ولا تشعر بالحافز على العمل. وقد تفاقمت المشكلة، لأنه بين العاطلين، يوجد ٣٠ في المائة من خريجي الجامعات الذين لم يتلقوا تأهيلا مناسبا، ويوجد نحو ٣٠٠ ألف من الشباب الداخلين لسوق العمل سنويا في بلد لا يمكنها أن توفر أكثر من ١٤٠ ألف فرصة عمل سنويا. ويعتبر الدين الخارجي البالغ ٢١ مليار دولار من أعلى معدلات الدين في الشرق الأوسط ويمثل عبئا كبيرا آخر. كما أن عائد النفط، ويمثل ٥٠ في المائة من إيرادات الدولة، و٢٥ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي، لا يمكن الاعتماد عليه

لأن سوريا تمتلك أقل الاحتياطيات في الشرق الأوسط ويعتقد معظم خبراء الطاقة أن هذه الاحتياطيات ستستهلك خلال عقد من الزمن. وحتى قبل أن يحدث ذلك فمن المتوقع أن تصبح سوريا مستوردة للنفط تماما. فقد انخفضت صادراتها النفطية من ٧٠,٣ في المائة من إجمالي صادراتها في ٢٠٠٢ إلى ٤٨,٣ في المائة في ٢٠٠٧. وجميع المؤشرات الاقتصادية الأخرى تحيط بها المشكلات. فقد تجاوز التضخم ٨ في المائة في ٢٠٠٦، ومعدل نمو الصادرات أقل من ٣ في المائة، مع عجز في الميزان التجاري قدره ٨١٦ مليون دولار في ٢٠٠٦. ومن المقدر أن يرتفع إلى ٢٣٤٣ مليون دولار عام ٢٠٠٨. وقد بقي الناتج المحلي الإجمالي متجمدا على مدى ٤ سنوات (٢٠٠٢ – ٢٠٠٦) بنحو ٢٤ مليار دولار[٢٥]. وهناك عوامل عديدة مسئولة عن هذه الأحوال المتدهورة: منها فشل سياسات التكييف الهيكلي في التسعينيات، ويرجع ذلك أساسا إلى الفساد وزيادة الإنفاق العسكري، وانخفاض المعونات الروسية والأوربية والعربية، والعقوبات التي فرضتها الولايات المتحدة، وخسارة عوائد النفط من العراق، والانسحاب السوري من لبنان، بالإضافة إلى عدم الاستقرار الداخلي والإقليمي الذي يمنع سوريا من تهيئة مناخ مناسب للاستثمار.

وقد حاول حافظ الأسد أن ينوع الاقتصاد بأن حوله إلى الصناعة وسمح بمشاركة القطاع الخاص. ولكن الطفرة الاقتصادية التي تبعت ذلك كانت قصيرة الأمد[٢٦]. ومن عام ١٩٨٢ حتى عام ١٩٨٤ سمحت الحكومة بسلسلة من الإصلاحات الهيكلية التي تضمنت تخفيض قيمة العملة وحجم الدعم. وفي ١٩٩١ أصدرت قوانين استثمار وضرائب جديدة أزالت عوائق كانت تحول دون الاستثمارات الرأسمالية. وقد وصل النمو الاقتصادي إلى ١٠ في المائة في ١٩٩٣. وكانت إستراتيجية البقاء الاقتصادي للأسد تهدف

إلى إحداث تغييرات كافية لجذب استثمارات أجنبية ومحلية دون تقويض أوضاع الذين ترتبط مصالحهم بالدولة. وقد ثبت استحالة ذلك، ولهذا توقف برنامج الإصلاح مع حلول عام ١٩٩٤.

وفي سوريا، يمثل الضباط العسكريين والمثقفين اليساريين والمجتمع العلوي ومعظمه من الفقراء، والمزارعين الخانعين والطبقة العاملة وكذلك موظفي القطاع العام، العمود الفقري للحكام. أما البرجوازية الحضرية للقطاع الخاص فلا يحسب حسابها في الواقع. فنظام الحكم سرعان ما اكتشف أنه ليس لديه فضاء اجتماعي لتنفيذ سياساته في الخصخصة من دون استبعاد دائرة مؤيديه. فالإصلاحات الاقتصادية أدت إلى انقسام في المجتمع وتهديد لنظام الحكم(٢٧). وزاد تعقد ذلك بسبب حقيقة أن نصف عدد السكان يعيشون على الدخل الذي يحصلون عليه من الحكومة، سواء بشكل مباشر من خلال تلقي المرتبات والمعاشات، أو بشكل غير مباشر من خلال الاعتماد على أعضاء الأسرة الذين يتلقون دخولا مباشرة من الحكومة(٢٨).

وبجانب هذا الوصف المبني على أساس طبقي لأزمة الإصلاح الاقتصادي في سوريا، فإن عددا كبيرا من المحللين يصرون على أن الفساد المستشري في سوريا، والذي يكلف ما قيمته ٤ مليارات دولار سنويا، هو الذي يمثل التحدي الحقيقي. "فالفساد متوغل في النظام السياسي لدرجة أنه من العسير إحداث أي تغيير مهم"(٢٩).

وقد أوضح حداد كيف أنه مع ظهور أول علامات النمو، فإن "الفساد والصفقات السرية بين المسئولين العامين وأعضاء مجتمع الأعمال في سوريا نما بشكل أسرع وحول فرص التنمية إلى نوع من المنفعة الذاتية(٣٠). فقد استفادت من الإصلاحات طبقة متزايدة من الأشخاص الذين يعيشون على إيرادات أملاكهم، ولا يهتمون سوى بالاستثمارات التجارية قصيرة الأجل.

وأصبح المواطنون السوريون ضحية لما أشار إليه حداد بأنهم "أسماك قرش وديناصورات"[٣١]. وهذا هو السبب في أن رئيس الجمهورية يصر على أن يبقى الاقتصاد تحت سيطرته الشخصية. ويقول رئيس الوزراء محمد ناجي العتري: "لا يوجد قطاع عام أو قطاع خاص" في سوريا فهناك فقط "قطاع وطني" يدار طبقا لتوجيهات السيد الرئيس بشار الأسد"[٣٢].

وقد تلازمت المشكلات الداخلية في سوريا مع فقدان المعونة العربية التي كانت مخصصة لها باعتبارها دولة مواجهة في الكفاح ضد إسرائيل. فزيادة العجز في الميزانية في الدول الخليجية وعملية السلام العربي الإسرائيلي خفض من المعونات من ١,٨ مليار دولار في ١٩٨١ إلى ٥٠٠ مليون دولار في ١٩٨٦، مما أدى إلى زيادة الإنفاق على حساب عجز الموازنة، والعجز في الميزان التجاري وأزمات مستمرة في العملات الأجنبية[٣٣]. وعانت سوريا اقتصاديا أيضا بسبب العقوبات التي فرضتها الولايات المتحدة في ٢٠٠١[٣٤]. لقد ازدهر الاقتصاد السوري لفترة بسبب المساعدة في تصدير النفط العراقي وفي حصول عمالها على أعمال في لبنان التي تمثل أيضا سوقا مغلقة لمنتجاتها.

ويهدد الموقف الاقتصادي الحالي استقرار سوريا. ويوضح برومبرج Brumberg كيف أن "المساومة الديمقراطية" التي بمقتضاها تعد نظم الحكم السلطوية الشعبوية مواطنيها "بالعدالة الاجتماعية والأمن الاقتصادي في مقابل خضوعهم السياسي"، هي أمور مهمة لبقاء هذه النظم[٣٥]. فنظام الحكم السوري يستمر في تجاهل شروط هذه الصفقة. وتؤدي أولوية الإنفاق غير العادي" بالبلاد إلى تخصيص ٣٢,١ في المائة من ميزانيتها للأمن القومي، كما أن هناك مبلغا غير معلن ولكن من المفترض أنه مبلغ كبير، ويمثل المصروفات الجارية لمكتب رئيس الجمهورية، وذلك مقارنة بتخصيص مبلغ

صغير بنسبة ١,٧ في المائة للشئون الاجتماعية[٣٦]. وفضلا عن ذلك فمن المحتمل أن يتدهور الموقف على ضوء حقيقة أن مصدرين رئيسيين من دخل البلاد – وهما إنتاج النفط، والصناعات والخدمات العامة – قد تدهورا، مما سوف يضطر الحكومة إلى الاعتماد بشكل متزايد على فرض الضرائب. وإن إضافة مزيد من الأعباء الاقتصادية إلى شعب مضطهد سياسيا هو حافز على التمرد.

ويضيف هينيبوش Hinnebusch أن التنمية الاقتصادية لسوريا تتطلب أيضا اندماجا في الاقتصاد الرأسمالي العالمي[٣٧]، مما يستلزم إعادة هيكلة شاملة للسياسة الخارجية السورية وخلق مناخ موات للاستثمار الأجنبي المباشر. ولكن بالإضافة إلى عدم الاستقرار السياسي فإن الفساد يمنع سوريا من الانفتاح عالميا. وتدرك النخبة الحاكمة أن مثل هذه الخطوة ستجبر أعضاءها على إرخاء قبضتهم والتخلي عن مزايا معينة، مثل احتكار التبغ الذي تقوم به أسرة الأسد، وكذلك احتكارات وتدابير أخرى متعلقة بحكم الأقلية. وكل ذلك أدى برافائيللي Raphaeli إلى أن يخلص بأن:

"نظام سوريا السلطوي، واقتصادها الموجه بشدة، وبنيتها الأساسية غير الكافية، وقاعدتها التكنولوجية التي عفا عليها الزمن، والقطاع العام الملوث، والمؤسسات الاقتصادية الضعيفة، بالإضافة إلى انخفاض واردات النفط، يجعل البلاد معرضة لصدمات مستقبلية ويعوق قدرتها على المنافسة على الصعيدين الإقليمي والدولي"[٣٨].

القدرة العسكرية: أعباء التوسع

اتجهت المشكلات الاقتصادية لسوريا إلى مزيد من التعقيد بعد الزيادة الكبيرة في الميزانية العسكرية للبلاد. فقد أدى إصرار حافظ الأسد على

تحقيق التوازن مع إسرائيل إلى العمل على بناء القوات المسلحة على نطاق كبير. ونتيجة لما قام به الأسد من "توسع غير مسبوق في القوات المسلحة "نما الجيش السوري – القائم أساسا على التجنيد الإجباري – من ٥٠ ألفاً في ١٩٦٧ إلى ٢٢٥ ألفاً في ١٩٧٣ وإلى ما يزيد قليلا على ٣٥٠ ألفاً في التسعينيات، واليوم لدى سوريا جيش نظامي من ٢١٥ ألفاً، وأكثر من ٤٠٠ ألف عند التعبئة. وخصصت البلاد أكثر من ٢٠ في المائة من الناتج القومي الإجمالي على الإنفاق العسكري[٣٩]. وفي ٢٠٠٥ تم توجيه نحو ٥٠ في المائة من الموازنة العامة لسوريا إلى الإنفاق العسكري والمخابراتي[٤٠]. وبالإضافة إلى الأفراد، فإن الفرق المدرعة الثماني لسوريا مزودة بـــ ٤٧٠٠ دبابة و ٤٥٠٠ حاملة للجنود و ٨٥٠ صاروخا أرض جو و ٤٠٠٠ مدفع مضاد للطائرات، ويمتلك سلاحها الجوي حاليا ٦٠٠ طائرة مقاتلة[٤١].

ويجعل هذا من الجيش السوري – افتراضيا – أحد أكبر الجيوش وأفضلها تجهيزا في المنطقة. ومع هذا، فإنه طبقا لكابلان Kaplan فإن الجيش السوري يبدو ضخما فقط على الورق. فدباباته من الطراز السوفيتي مثلا، معيبة إلى حد كبير، وهناك ألفان من هذه الدبابات من طراز ت ٥٥ المصنوعة في الستينيات، وهناك ألف دبابة أخرى أحدث قليلا من طراز ت ٦٢، والباقي هو ١٧٠٠ دبابة من طراز ت ٧٢ من الثمانينيات وهي في حاجة شديدة إلى الصيانة وقطع الغيار. وبوجه عام، فإن هذه الدبابات ليست مفيدة في الواقع في أي حرب حديثة. وتمثل حالة السلاح الجوي السوري مثالا صارخا. ففي ١٩٨٢ أرسلت سوريا ٩٠ من الطائرات السوفيتية من طراز ميج وسوخوي العتيقة لاعتراض غارة إسرائيلية على لبنان. وأسقطت الطائرات الإسرائيلية جميع الطائرات المقاتلة التسعين خلال ساعات. ولم تسقط سوريا أية طائرة إسرائيلية.

هل تستطيع سوريا أن تحسن من قدرتها العسكرية؟ إن الجيش السوري، بعد انهيار الكتلة الشرقية التي كانت المورد الرئيسي للمعدات العسكرية لسوريا، وخسارة المعونة الضئيلة التي قدمتها الدول العربية بعد حرب الخليج في ١٩٩١، قد أصبح معزولا تقريبا. فخلال الفترة من ١٩٩٤ إلى ٢٠٠١، تلقت سوريا شحنات من الأسلحة تقل قيمتها عن ٧٠٠ مليون دولار بالمقارنة بما تلقته إسرائيل من أسلحة قيمتها ٦,٩ مليارات دولار. وأجبر ذلك حافظ الأسد على استبدال سياسته القائمة على "المساواة الإستراتيجية" مع إسرائيل بإستراتيجية ترمي إلى تحقيق هدف أكثر تواضعا وهو "الردع الإستراتيجي". ولتحقيق هذا الغرض كما يدعي المراقبون العسكريون فإن سوريا حصلت على مخزون كبير من الأسلحة الكيماوية. ويقال إن سوريا استلمت أول دفعة من الاتحاد السوفيتي عن طريق تشيكوسلوفاكيا في الثمانينيات. وفي فترة ما بعد الحرب الباردة، تحول نظام الحكم السوري إلى الصين وكوريا الشمالية، بالإضافة إلى شركات خاصة فرنسية وألمانية ونمساوية وهولندية وسويسرية. ويقدر الخبراء أن الجيش السوري يحوز نحو ألف طن من المواد الكيماوية، ومعظمها من غاز الأعصاب ڤ اكس VX وسارين sarin (نوع آخر من غاز الأعصاب الفوسفوري العضوي الذي صنعته ألمانيا خلال الحرب العالمية الثانية)، بالإضافة إلى صواريخ بالستية تحمل مواد كيماوية – من طراز س س ٢١ السوفيتية وسكود بي وسكود سي ودي للمسافات الطويلة. ومع هذا، فإن سوريا تكافح ضد القيود المحكمة على التصدير. كما أنها بقيت غير قادرة على إقامة المنشآت الإنتاجية الخاصة بها. وفضلا عن ذلك، فإنه من غير المتصور بالنسبة لسوريا أن تستخدم هذه الأسلحة غير التقليدية ضد إسرائيل، خوفا من الإجراءات الانتقامية التي يمكن أن ترد بها[٤٢].

وقد أدى كل ذلك بمركز الدراسات الإستراتيجية الإسرائيلي جافي Jaffe ومقره تل أبيب إلى أن يخلص إلى أنه بحلول عام ٢٠٠٠، فإن الميزان الاستراتيجي بين سوريا وإسرائيل قد مال لدرجة أصبح المرء قادرا على أن يستنتج أن سوريا ليس أمامها خيار عسكري. ومع هذا، فإن نظام الحكم السوري يحتفظ بمستويات عالية من الإنفاق العسكري، متجاهلا دواعي القلق من عدم تخصيص اعتمادات كافية للرعاية الاجتماعية مما قد يتسبب في احتجاجات على نطاق واسع وربما زعزعة الاستقرار(٤٣). وقد يؤدي إلى تعريض البلاد لهجمات عسكرية وتدخل خارجي.

توجه السياسة الخارجية

الطبيعة الأيديولوجية لنظام الحكم

لا يوافق هاجان Hagan على الفكرة السائدة بأن نظم الحكم غير المنتخبة ليست مضطرة إلى التقرب من الشعب على إطلاقه(٤٤). ويتفق برومبرج بأن البقاء السياسي لنظام حكم سلطوي يعتمد على قدرته على احتضان آراء شريحة عريضة من القوى الاجتماعية(٤٥). ففي سوريا على الطبقة الحاكمة أن تهتم بالمشاعر الشعبية. وهذا في رأي روبن Rubin يجعل محاولة سوريا اتباع سياسة خارجية براجماتية معلقة "بالمواقف التقليدية المتشددة" لشعبها(٤٦). وتجبر الحكمة السياسية رئيس الجمهورية على "أن يراعي العواقب الداخلية للقرارات التي يتخذها والخاصة بالسياسة الخارجية"(٤٧). فالجمهور السوري هو أكثر جمهور مسيس في العالم العربي(٤٨). ونظرا لأن "الوطنية المرتبطة بالدولة" لم تتشكل بعد كما في مصر والأردن مثلا، فإن الوطنية السورية لا تعتبر بديلا للقومية العربية. ومن هنا، فإن السوريين ملتزمون أساسا بالقومية العربية(٤٩). وبسبب آراء

السوريين المكونة بشكل جيد عن الوحدة العربية، فإن الولايات المتحدة وإسرائيل تريان أن الحكومة مضطرة أن تقدم نفسها كنظام حكم أيديولوجي، "ملتزم بشكل أصيل برؤية ووجهة النظر العالمية للقومية العربية"(٥٠). ومنذ الأيام الأولى لتولي حافظ الأسد الحكم تم تصويره على أنه "خليفة محتمل لعبد الناصر، في السعي للوحدة العربية"(٥١). كما وصف بشار بشكل مشابه بأنه "الصوت القومي الأوضح والأكثر صراحة... في التعبير عن أهداف الأمة العربية"(٥٢). وقد صرح بشار علنا في جريدة "الحياة" بأنه يعتبر سوريا قلب العالم العربي، وأن هدفه الأساسي هو أن يعيد الحياة إلى الوحدة العربية"(٥٣). وهذا الدور المعلن كوصي على العروبة قد انعكس على خطاب ألقاه فاروق الشرع أمام مؤتمر اتحاد الكتاب العرب في دمشق في ٢٧ يناير ٢٠٠٠. وقد صرح وزير الخارجية وقتئذ بفخر "إنني لا أبالغ عندما أقول إن الحركة التصحيحية التي حدثت في ١٩٧٠ تحت قيادة الرئيس حافظ الأسد... قد تبلورت لأول مرة في التاريخ العربي الحديث على اعتبار أنها أيديولوجية عروبية ناضجة وواقعية"(٥٤).

وفي سوريا، كما في معظم الدول العربية، فإن الصراع مع إسرائيل أخذ الأولوية على اعتبارات أخرى للسياسة الخارجية "لأنه خلال العهد العثماني فإن الإقليم الذي أصبح في النهاية إقليم فلسطين تحت الوصاية كان يعتبر جزءا من جنوب سوريا، وأدى تحوله إلى دولة إسرائيل إلى إثارة عواطف قوية بين السوريين"(٥٥). ولهذا عندما قرر النظام أن يتفاوض مع إسرائيل كان عليه أن يؤكد توجهه المعادي للصهيونية بأن يعرض المفاوضات على أنها ليست سوى مرحلة جديدة في نضال مستمر. وفي الخطاب المشار إليه عاليه أوضح الشرع بأنه: "لا يوجد توازن قوة بين العرب وإسرائيل عندما يتعلق الأمر بالمواجهة العسكرية. ولكن ماذا لو حولنا

هذه المواجهة العسكرية إلى منافسة سياسية واقتصادية وتجارية وثقافية بكل أبعادها؟ عندئذ يمكن أن ننجح"[٥٦]. إن سوريا مثلها مثل الدول العربية الأخرى موقفها نحو الولايات المتحدة هو امتداد لموقفها نحو إسرائيل. فالولايات المتحدة تعتبر دولة تعمل أساسا على "تأييد وتقوية إسرائيل، بينما تحاول أن تضعف العرب"[٥٧]. وفي خطاب ألقاه بشار أمام مؤتمر المحامين العرب في دمشق في ٢١ يناير ٢٠٠٦، قال إن "السياسة الأمريكية يقصد بها تغيير هوية المنطقة وإعادة تشكيلها تحت مسميات مختلفة تنتهي بتحقيق طموحات إسرائيل في السيطرة عليها،" وأكد أن "استهداف العرب جزء من مؤامرة كبرى... بدءا من اتفاقيات سايكس – بيكو، إلى احتلال فلسطين في ١٩٤٨، إلى غزو لبنان في ١٩٨٢، واحتلال العراق، وما تخلله من أحداث وما يحدث الآن"[٥٨]. وباختصار فإن نظام الحكم السوري، وهو يهتم بالمشاعر الشعبية، قد وجه سياسته الخارجية لتمثيل أيديولوجية القومية العربية وأقام شرعيته على أداء هذا الدور.

عملية صنع القرار

صنع قرار السياسة الخارجية بشكل غير مؤسسي

يصف فولجي Volgy وشوارز Schwarz كيف أن صنع القرار يتأثر عادة "بتفاعل معقد لفاعلين عديدين" داخل الدولة، من مؤسسات مثل المؤسسة العسكرية ووزارة الخارجية والبرلمان والأحزاب السياسية[٥٩]. ولكن في سوريا تتركز عملية صنع القرار في أيدي رئيس الجمهورية وحده – الذي حرم أهم مؤسسة في البلاد – وهو حزب البعث – وكذلك غيره من المؤسسات من هذا الدور. وحسب هينيبوش Hinnebusch، فإن البعث تم "تخفيض قدره ونزع صفته الأيديولوجية وتحويله إلى جهاز لتوزيع المغانم

مع حرمانه من القدرة على العمل المستقل". فالحزب لم يعد قادرا على التأثير على القرارات الرئيسية وبوجه خاص في ميدان السياسة الخارجية. وبالمثل فإن مشاركة المؤسسات الداخلية الأخرى قد تم تقليصها بحيث تقتصر على التبرير والموافقة على سياسات رئيس الجمهورية[٦٠].

وقد تأسس حزب البعث أصلا على قاعدة أيديولوجية قوية، ولكنه فقد نفوذه تدريجيا خلال حكم حافظ الأسد، فقد تم نفي مؤسسي الحزب ومنظريه وحظر نشر أعمالهم الفكرية. وقد سيطر الأسد على جهاز الحزب بسلسلة من التغييرات الهيكلية. ففي ١٩٨٠ أقام لجنة مركزية يعين أعضائها التسعين بمعرفة رئيس الجمهورية، ومن بينهم يتم انتخاب قيادة إقليمية من واحد وعشرين عضوا. وهكذا، يسيطر رئيس الجمهورية على هاتين الهيئتين اللتين تعتبرا أعلى جهازين في الحزب لصنع القرار[٦١]. وفضلا عن ذلك، فإن رئيس الجمهورية جمع بين أدوار رئيس الدولة ورئيس الحزب لأول مرة في سوريا[٦٢]. وكان المقصود من توسع الحزب من حيث العدد والقدرة اللوجستية هو تحقيق المزيد من إحكام قبضة الرئاسة. وكانت الزيادة في العضوية من ٦٥٣٩٨ في ١٩٧٠ إلى مليون و٨٠٠ ألف عضو في ٢٠٠٦ يقصد بها أن الحزب قد أصبح "أداة طيعة ومتاحة" لتعبئة "تأييد شعبي واسع". ولهذا خلص زيسر Zisser إلى أن البعث هو الآن مجرد عباءة ضرورية لنظام الحكم[٦٣]. وتحول البعث إلى "مركز تجمع" يشمل تسلسل تنظيمي معقد وشبكة من المنظمات الشعبية المنتسبة له وفروع في القوات المسلحة، مما جعله "أداة مناسبة للتحكم السياسي والتلقين"[٦٤]. وباختصار أصبح البعث اليوم "أداة لتنفيذ السياسات وليس لوضعها"[٦٥].

وتضمنت التغييرات الهيكلية الأخرى المؤثرة على المؤسسات المختلفة: تعديلات دستورية لدستور عام ١٩٧٣ التي تعطي رئيس الجمهورية

"صلاحيات ضخمة وخاصة في مجال السياسة الخارجية"، وأصبحت مؤسسات مثل وزارة الخارجية والمؤسسة العسكرية لا تزيد على كونها مظهرا لجهاز الدولة الحديثة[٦٦]. وحسب برادوس Prados وشارب Sharp، فإن السلطة تركزت في مكتب الرئاسة وقلة من كبار المعاونين... وأصبحت مسائل حساسة مثل الدفاع والشئون الخارجية تابعة حصرا لاختصاص رئيس الجمهورية"،[٦٧] ويؤكد هينيبوش Hinnebusch هذا "الاحتكار الرئاسي الفعلي لصنع السياسة الخارجية"[٦٨]. وقد لخص الشرع دور وزارة الخارجية في خطاب أشرنا إليه آنفا. فأكد أنه باعتباره وزيرا للخارجية، فإنه لا يعبر سوى عن "أفكار وسياسة الرئيس الأسد"[٦٩]، وتأكد ذلك فيما بعد بتصريح مشابه لوليد المعلم، وزير الخارجية الحالي، وفيه استبعد تماما دور وزارة الخارجية ووصف علاقته ببشار الأسد كالآتي: "هو الزعيم، وأنا أعبر عن آرائه"[٧٠].

سلوك السياسة الخارجية

البيئة الدولية: العصا من دون الجزرة

إن النظام الدولي في كل مرحلة يضع قيودا على السياسة الخارجية للدول النامية. فالدول الصغرى عادة ما تغير سلوك سياستها الخارجية حتى تستجيب للشروط التي تفرضها القوى الدولية المهيمنة. وعندما ترفض دولة ما الاستجابة، وتصر على اتباع سياسة مستقلة، يكون أمامها خياران: التحالف مع قوة مهيمنة ضد الآخرين أو بدلا من ذلك تشكيل كتلة مستقلة من دول متشابهة في التوجه، أي تعويض القوة بالوحدة. وهذان الخياران يمكن تصورهما في نظام دولي متعدد الأقطاب أو على الأقل ثنائي القطبية. وبمعنى آخر، فإن نمط أحادية القطبية الذي يسود حاليا الشئون العالمية يحرم الدول النامية من أي من الخيارين. وفي حالة سوريا فإن خسارة الاتحاد

السوفيتي كحليف استراتيجي لم يعوضه إقامة علاقات أوثق مع أوربا أو تشكيل كتلة إقليمية قوية. وعلى النقيض من ذلك، فإن النكسة التي سببها انهيار الراعي لسوريا وهو الاتحاد السوفيتي، قد تفاقمت بسبب قرار أوربا بأن تدير ظهرها لسوريا. وبناء عليه، فإن البلاد أصبحت معرضة للتهديدات التي فرضتها الإستراتيجية الاستباقية الجديدة لأمريكا، وخاصة النية المعلنة "للدولة العظمى الوحيدة في العالم" لإسقاط نظام الحكم في دمشق[٧١].

روسيا:

حتى الثمانينيات، كانت سوريا من أقرب حلفاء روسيا في المنطقة. وأيديولوجيا، كان نظام حكم البعث أكثر اشتراكيا في توجهه من معظم نظم الحكم العربية وأكثر استعدادا للتماهي مع الكتلة الشرقية من الدول الأخرى الأعضاء في حركة عدم الانحياز. واعتبرت سوريا أيضا مكسبا جيواستراتيجيا هاما لأن ميناء طرطوس كان القاعدة البحرية الوحيدة لروسيا على البحر الأبيض المتوسط. ولهذا، فإن سوريا حصلت على معظم معداتها العسكرية في السبعينيات من الاتحاد السوفيتي، وعلى إثر توقيع معاهدة الصداقة والتعاون في ١٩٨٠ زود ليونيد بريجانيف البلاد بـــ ١٣ ألف مستشار عسكري. وبدأ العد التنازلي في العلاقات مع ميخائيل جورباتشوف وتوليه السلطة في ١٩٨٥. وقد أدى عداء سوريا للعراق ومنظمة التحرير الفلسطينية، وهما حليفان مهمان للاتحاد السوفيتي، بالإضافة إلى رغبة جورباتشوف في تخفيف الأعباء التي تحملتها موسكو خلال الحرب الباردة، إلى قيام السوفيت بإعادة تقييم علاقاتهم مع دمشق. ومع حلول ١٩٩٠ قللت روسيا بشكل كبير من معونتها العسكرية والاقتصادية لنظام حكم الأسد[٧٢]. وفضلا عن ذلك، فإنه في عهد بوريس يلتسين بدأت روسيا الضغط على دمشق لتسوية ديونها الاقتصادية والعسكرية البالغة ١٢ مليار دولار،

وتجمدت كل أشكال التعاون. وأدت وفاة حافظ الأسد إلى جعل الأمر أكثر سهولة على روسيا للابتعاد عن حليفها السابق بشكل متزايد(٧٣).

وفي ٢٠٠٥، توجه بشار الأسد إلى موسكو آملا أن يغير الأمور. وكان يدرك مشكلات روسيا الاقتصادية، ولهذا عرض ملياري دولار نقدا مقابل الحصول على نظم دفاع جوي حديثة، كما عرض على الشركات الروسية فرصا لاستثمارات مريحة حتى يستعيد تأييد موسكو له. ووقعت شركة تاتنفت للنفط Tatneft بالإنابة عن روسيا اتفاقا للتنقيب عن آبار البترول في سوريا. وبدأت شركة ستروي ترانس غاز Stroytransgaz بناء معمل لمعالجة الغاز، وتعاقدت الحكومة الروسية نفسها على إقامة مجمع للبتروكيماويات. ولكن فرص تحسين العلاقات انتهت أسرع مما توقع بشار. فقد كان إصرار فلاديمير بوتين على إقامة علاقات طيبة مع إسرائيل هو أول عقبة كأداء. فقد كان من الواضح أن دعم سوريا عسكريا سيثير حنق إسرائيل. وكانت العلاقات الروسية الإسرائيلية قد أصبحت حميمة بعد أن شجع أرييل شارون بشدة سياسة القبضة الحديدية لبوتين على الشيشان، وهو الذي شبه ذلك بما يفعله مع الفلسطينيين. وأثبت التعاون الأمني بين البلدين مدى أهميته. فقد زاد التبادل بينهما بشكل كبير، أكثر مما كان بين روسيا وسوريا. وحتى على الصعيد الثقافي، فإن سكان إسرائيل الناطقين بالروسية لعبوا دورا هاما في مزيد من التقارب بين البلدين. ولهذا فإنه استجابة لطلب شارون رفضت روسيا منح سوريا النظم المضادة للطائرات التي طلبتها بحجة الخوف من أن تقع في أيدي حزب الله صواريخ الدفاع الجوي قصيرة المدى ونظم الدفاع الجوي التي يحملها الجنود. وحتى على الرغم من إغراء الدفع نقدا، فإن سوريا لم تتلق أكثر من صواريخ ستريليتس Strelets قديمة الطراز. وفي أبريل ٢٠٠٥ زار بوتين إسرائيل ليؤكد لزعمائها أن

روسيا لن تقوم بمساعدة أعدائها. ولوحظ أن الرئيس الروسي لم يمر بدمشق في طريق عودته. كما أن موسكو ضغطت على سوريا للانسحاب من لبنان ونزع سلاح حزب اللــه على إثر الفشل الذريع في ٢٠٠٤ بشأن اغتيال رئيس وزراء لبنان السابق رفيق الحريري[٧٤]. وأدت حساسية روسيا بالنسبة لأمن إسرائيل إلى الحد من المدى الذي ترغب فيه في التقارب مع سوريا. وكان أكثر ما عولت عليه سوريا هو الدعم الدبلوماسي الذي تم التعبير عنه في شكل تصريحات متعاطفة.

أوربـــــا

في السياسة العالمية، تعمل أوربا والولايات المتحدة على تحقيق أهدافهما من خلال وسائل مختلفة. فقد عولت سوريا على ميل أوربا نحو الحوار، وخاصة لأن الاتحاد الأوربي هو أكبر شريك تجاري لسوريا، وأن الاثنين قد انخرطا في مفاوضات مطولة منذ ١٩٩٥ داخل إطار برنامج الشراكة الأورومتوسطية. وكانت فرنسا وألمانيا أيضا من الدول التي انتقدت بشدة الخطط الأمريكية في المنطقة، ومع هذا فإن آمال سوريا أصابها الإحباط. فقد أبدت أوربا شكوكها بشأن التزام سوريا بإدخال الإصلاحات السياسية والاقتصادية. وقد بدأت اتفاقية المشاركة التي تم الانتهاء من صياغتها بعد خمس سنوات من المفاوضات الشاقة وتأجيلات عديدة، في أكتوبر ٢٠٠٤، ومع هذا فإنها لم توقع بعد أو يتم التصديق عليها، لأن الدول الأوربية تعتقد أن سوريا تنتهك البنود المنصوص عليها والخاصة بحقوق الإنسان والحكم الرشيد. وقد حذر الاتحاد الأوربي سوريا بأن الفشل في الاستجابة قد يؤدي إلى فرض عقوبات اقتصادية[٧٥]. وخلال زيارة خافيير سولانا مفوض السياسة الخارجية للاتحاد الأوربي إلى دمشق في مارس ٢٠٠٧، نقل إلى الرئيس السوري دواعي القلق الأوربي، مؤكدا أن الاتفاقية

ستتم الموافقة عليها في حالة واحدة وهي قيام سوريا بتخفيف دواعي التوتر مع الدول الغربية والحكومات الموالية للغرب في العالم العربي[٧٦]. وعلى المستوى الثنائي فإن حكومات أوربية عديدة، بما فيها ألمانيا وفرنسا، قد شددت من موقفها تجاه دمشق. وقدمت ألمانيا هدية إلى إسرائيل عبارة عن ثلاث غواصات يمكن لها حمل رؤوس نووية، وبالغت فرنسا في نقدها الشديد لنفوذ سوريا في لبنان الذي يؤدي إلى زعزعة الاستقرار، ولهذا أيدت في سبتمبر ٢٠٠٤ قرار مجلس الأمن رقم ١٥٥٩ الذي طالب بانسحاب سوري فوري من الأراضي اللبنانية[٧٧]. ويبدو أنه بالنسبة لسوريا، فإن الاتحاد الأوربي يردد مطالب الولايات المتحدة إلى درجة أن البعض يعتقد أن سوريا قد وفرت للأوربيين والأمريكيين أرضية مشتركة يعملان وفقا لها[٧٨].

الصين

في سعي سوريا لكسر العزلة الدولية المفروضة عليها، فقد عملت على التوسع في دبلوماسيتها بفتح آفاق وإقامة تحالفات جديدة. وكان من الواضح أن الصين من الدول المرشحة لذلك. فالصين باعتبارها قوة اقتصادية وعسكرية متنامية، وأكبر دولة في العالم من حيث عدد السكان، فإن تأييدها يمكن أن يكون هاما جدا لدولة في أمس الحاجة إلى المعونة المالية، وأسواق التصدير الجديدة والأسلحة وغيرها من أشكال المعونة العسكرية مثل سوريا. وحتى يسهم في تعزيز العلاقات السورية الصينية، فإن بشار الأسد قام بزيارة إلى بكين في ٢٠٠٤ وقابل عددًا من كبار المسئولين. كما ساعدت سوريا على إقامة منتدى التعاون العربي الصيني الذي يركز على مسائل التبادل التجاري والاقتصادي والتنسيق على الصعيد السياسي. وعندما قام وزير الخارجية السوري بزيارة الصين في مايو ٢٠٠٦، قابله الرئيس الصيني هيو جينتاو Hu Jintao، هذه لفتة أشارت إلى ترحيب الصين بالجهود السورية[٧٩].

ومع هذا، فإن مدى ما يمكن لسوريا أن تعتمد عليه من دعم صيني في الساحة الدولية يبقى محدودا، وهو الأمر الذي لا يتعلق أساسا بسوريا بل بالنسبة للدور الذي اختارته الصين لنفسها في المرحلة الحالية. فالصين دولة تفضل دائما أن تمتنع عن التصويت على قرارات مجلس الأمن المتعلقة بالشرق الأوسط أكثر من الموافقة أو الاعتراض عليها، فمن الواضح أن الصين لا تريد بعد أن تختلف أو حتى تواجه الولايات المتحدة وأوربا حول هذه المنطقة المضطربة.

الولايات المتحدة

في الماضي كانت العلاقات السورية الأمريكية تتميز بالبراجماتية والحلول الوسط. وفي ١٩٩٠ تجاهلت الولايات المتحدة قيام سوريا بالسيطرة تقريبا على لبنان وذلك في مقابل مشاركة الأسد في حملتها ضد صدام حسين. ولكن في الآونة الأخيرة فشل بشار في أن يحصل على صفقة مماثلة، تتضمن التعاون مع العراق بعد صدام في مقابل تجاهل نفوذ سوريا المستمر في السياسة اللبنانية[٨٠]. وكان السبب في تجاهل سوريا هو أن أمريكا بعد الحادي عشر من سبتمبر قد أصبحت معادية علنا للتعامل مع نظم الحكم التي تقف على "الجانب الخطأ" من الحرب على الإرهاب. فإدارة بوش ومؤيدوها من المحافظين الجدد لا يقبلون المساومات. "فأنصاف الإجراءات التي تتخذها دمشق حتى لا تغضب الولايات المتحدة لم تعد كافية... ولم تعد خطوات سوريا في منطقة ما ينظر إليها على أنها تعوض عن الخطوات السلبية في أماكن أخرى"[٨١]. فعلى سبيل المثال، فإن تقديم سوريا "معلومات مخابراتية من الطبقة الأولى" عن القاعدة، كما وصفها جورج تينت George Tenet المدير السابق لوكالة المخابرات المركزية الأمريكية، لم يعوض عن تأييدها لحماس أو حزب اللـــه، كما أن إغلاق سوريا للمكاتب الصحفية للمنظمات

الفلسطينية لم تعتبر كافية. وأخذ التغيير في موقف الولايات المتحدة دمشق على غرة. فقد تغيرت قواعد اللعبة وتتبع الولايات المتحدة سياسة "العصا بدون الجزرة"[٨٢]. والاستعراض السريع لقائمة الاتهامات الأمريكية ضد سوريا يدل على التغييرات المطلوبة منها إذا أرادت أن تبقى بعيدة عن الضرر. وتضم القائمة التأييد السوري للفلسطينيين واللبنانيين، وفي الآونة الأخيرة تضم أيضا جماعات النشطاء العراقيين، ومحاولاتها تطوير ونشر أسلحة الدمار الشامل، وتقويض عملية السلام العربية الإسرائيلية والخطط الأمريكية "لإعادة تشكيل" الشرق الأوسط، وأخيرا امتناعها عن القيام بإصلاحات داخلية.

فمنذ السبعينيات، قدمت سوريا الملجأ للجماعات الفلسطينية اليسارية الراديكالية مثل الجبهة الشعبية لتحرير فلسطين – القيادة العامة وأيلول الأسود. وبعد عقد اتفاقيات أوسلو، انضم لتلك الجماعات الإسلامية حماس والجهاد الإسلامي الفلسطيني، كما ارتبطت سوريا أيضا بحزب اللـــه اللبناني منذ منتصف الثمانينيات. وفي الآونة الأخيرة، اتهمت بإيواء البعثيين العراقيين السابقين والمساعدة على تسلل المتطوعين المسلحين إلى العراق. وفي ١٣ أبريل ٢٠٠٣ اتهم دونالد رامسفيلد وزير الدفاع الأمريكي بأن حافلات من المقاتلين السوريين دخلت العراق مع مئات الآلاف من الدولارات والمنشورات التي رصدت جوائز مقابل قتل الجنود الأمريكيين[٨٣]. وفي أغسطس ٢٠٠٣ صرح بول بريمر Paul Bremer الذي كان وقتئذ الحاكم الأمريكي للعراق، بأن ١٢٣ إلى ٢٤٨ مقاتلاً أجنبيًا تم القبض عليهم هناك وكانوا من السوريين. وكما هو متوقع ظهرت سوريا بانتظام في قائمة "الدول الراعية للإرهاب" التي تعدها وزارة الخارجية الأمريكية[٨٤]. ومن المسائل المهمة الأخرى قدرة سوريا العسكرية. فالتقارير الأمريكية تدعي أن سوريا

طورت ترسانة من الأسلحة الكيماوية، مثل غاز سارين ضد الأعصاب، وف اكس VX الأكثر سمية، وأنها تتابع برنامجا نوويا. وفي ٦ مايو ٢٠٠٦ صرح جون بولتون John Bolton وكيل وزارة الخارجية الأمريكية السابق للحد من السلاح بأن سوريا لديها برنامج كيماوي ومواد بيولوجية تستخدم في الحروب. وسمحت هذه الاتهامات لواشنطن بالإعلان عن نيتها في الإطاحة بنظام حكم بشار الأسد. وفي ٢٠ نوفمبر ٢٠٠٣ أصدر الكونجرس قانون محاسبة سوريا واستعادة سيادة لبنان الذي حظر تصدير كل الصادرات العسكرية والمواد ذات الاستخدام المشترك إلى سوريا وفرض عقوبات اقتصادية عليها. كما بدأت الولايات المتحدة أيضا في تمويل الجماعات المناهضة للأسد في المنفى، وذلك في إطار مبادرة الشراكة الشرق أوسطية لوزارة الخارجية الأمريكية (MEPI)، والوقف الوطني من أجل الديمقراطية (NED) ومقره في واشنطن[٨٥].

إن احتمالات تحسن العلاقات ضئيلة. فسوريا توجه اللوم إلى الولايات المتحدة لفشلها في فهم المأزق العربي ولتأييدها المطلق لإسرائيل[٨٦]. وفي مقابلة صحفية مع جريدة "الحياة" أشار الرئيس السوري إلى عدم قدرة أمريكا على الدخول في حوار مع حلفائها الأوربيين والإقليميين. "فهم ليسوا مخلصين في نواياهم وهم يريدون المستحيل، ويريدون منا أن نؤيد غزو العراق، ونزع سلاح حزب اللـــه... وتأييد خارطة الطريق وإسرائيل... يريدون أن يفشل الحوار"[٨٧]. ومن الواضح أن سوريا والولايات المتحدة قد وضعا أنفسهما في حوار للطرشان لا فكاك منه، وستواصل دمشق مواجهة الضغوط الأمريكية.

والخلاصة هي؛ أن سوريا ليس لها حلفاء دوليون. وعلى الرغم من أنها أحد الأهداف المهمة للسياسة الخارجية الأمريكية العدوانية في الشرق الأوسط

فهي لم تنجح في تأمين سيادتها وسلامة أراضيها بأن تكسب تأييد أية دولة عالمية أخرى(*). ولهذا فيمكن للمرء أن يتوقع أن تتجه سوريا إلى تحالفات إقليمية في محاولة لتعويض عزلتها الدولية وحتى تحمي نفسها من عدوان أمريكي إسرائيلي محتمل، ولهذا فإن الفصل يتحول بعد ذلك إلى الموقف الإقليمي لسوريا.

البيئة الإقليمية: مقاومة التفكك

إن الهدف الأساسي للسياسة الخارجية السورية هو وضع نفسها في موقع المركز للسياسة الإقليمية، ولما كان من الواضح أن هذا الدور يتجاوز قدراتها العسكرية والاقتصادية والسياسية، فقد كان على نظام الحكم أن يتبع تكتيكات ماهرة، وغير تقليدية إلى حد كبير لضمان مسعاها للهيمنة. وهذا هو السبب في أن حافظ الأسد أيد الجماعات الفلسطينية المنشقة ضد عرفات، كما أيد الأكراد العراقيين ضد صدام، والمارونيين ضد المسلمين في لبنان – وفي بعض الأحيان فعل العكس – فقد أيد إيران الفارسية ضد العراق العربية في حرب الخليج الأولى، كما أيد الأمريكيين ضد العراق في الحرب الثانية[٨٨]. وحتى يجعل سوريا "أقوى دولة في العالم العربي" أقام الأسد شرعيته في الداخل بأن انتسب إلى القومية العربية، ثم عمل على السيطرة على "الدول التي تقع بشكل طبيعي داخل المدار السوري – وهي لبنان والأردن، والفلسطينيين"[٨٩]. وفي تعامل سوريا مع المنافسين الإقليميين عوضت ضعفها باستخدام "الوكلاء". فقد نجح الأسد في أن يبقي خصومه في الإقليم بعيدا عن بلاده، وذلك لشن حملات تزعزع من استقرارهم[٩٠]. وحاول بشار على نهج

(*) لم يثبت تطور الأحداث صحة هذا التحليل، ففي مواجهة الانتفاضة الشعبية خلال عامي ٢٠١١ و ٢٠١٢، وقفت كل من روسيا والصين إلى جانب النظام السوري واستخدمتا حق الفيتو لمنع صدور قرارات من مجلس الأمن.

على نهج والده، ولكنه كان يفتقد نفس القدرة، على المناورة ولهذا ركز – بدلا من ذلك – على كسب تعاطف "الشارع العربي" بأن أكد على أوراق اعتماده العروبية في كل وقت، وتصوير سوريا على أنها "قلب العروبة النابض"[٩١].

ولكن الرمال المتحركة للسياسة في الشرق الأوسط ما زالت تهدد طموحات سوريا. وخلال الثمانينيات والتسعينيات زاد العالم العربي العربي من خضوعه بأن أصبح منقسما وبالتالي فقد تأثيره على المستوى الدولي[٩٢]. وحسب "قرني" فإن "مستويات القوة العربية قد تقلصت نسبيا وبشكل مطلق معا" ونتج عن ذلك "مستوى أعلى من عدم الشعور العربي بالأمن وتعدد التهديدات". وأدت الحاجة إلى إيجاد توازن بين التهديدات بعضها بعضًا إلى خلق ما أشار إليه "قرني" بأنه "نوع جديد من توازن التهديدات" الذي أدى إلى إعادة توجه السياسة الإقليمية[٩٣]. وبعد هجمات الحادي عشر من سبتمبر، أصبحت سياسة الشرق الأوسط أكثر ارتباطا بالواقع غير المواتي للسياسة العالمية[٩٤]. وفي تلك الأوقات الملتبسة تبدو سوريا "حائرة بين اتجاه الأحداث... وعاجزة عن التكيف مع الموقف الإقليمي الجديد"[٩٥].

إيران

لقد تم وصف المحور السوري الإيراني بأنه "أحد أكثر التطورات المسببة للحيرة في سياسة الشرق الأوسط الحديثة"[٩٦]. والتحالف بين نظام حكم رجال الدين الإسلامي ونظام حكم عروبي علماني تم عدم التعامل معه بجدية ووصفه بأنه "زواج مصلحة انتهازي وقصير الأمد"[٩٧]. وقد بدأ هذا التحالف عندما قرر حافظ الأسد تأييد الثورة الإيرانية كمؤشر للاحتجاج على النظام المفروض من أمريكا[٩٨]. ولقد سعت سوريا إلى أن تصبح جزءا من مثلث عربي يشمل السعودية ومصر وعندما أصبح ذلك مستحيلا، فقد تحركت دمشق وتقاربت مع

طهران[٩٩]. وبمعنى آخر، فإن تحالف سوريا مع إيران كان فرصة مثالية لتعديل الخلل في موازين علاقاتها العربية العربية[١٠٠].

وكان التقارب مع إيران سهلا نسبيا، فسوريا انتقدت الشاه وأقامت علاقة مع المعارضة الإسلامية من خلال الإمام اللبناني موسى الصدر[١٠١]. وفي فبراير ١٩٧٩ أرسل الأسد برقية يهنئ فيها الخميني على الحركة المباركة، وأوفد شقيقه رفعت لمناقشة التعاون في المستقبل. وفي المراحل الأولى من الحرب الإيرانية العراقية في الثمانينيات أعلنت تأييدا صريحا لطهران. وأرسلت شحنات بالجو تحمل الأغذية والإمدادات الطبية والأسلحة مثل صواريخ سام ٧ وقذائف آر بي جي إلى إيران. ونقل سفير سوريا في طهران إبراهيم يونس بمعلومات مخابراتية من الدرجة الأولى عن العراق[١٠٢]. ولكن أهم إسهام كان قطع خط أنابيب بانياس الذي تستخدمه العراق في تصدير النفط، وذلك في أبريل ١٩٨٢ وبهذا حرمت العراق من أكثر من خمسة مليارات دولار سنويا[١٠٣]. كما توسطت سوريا أيضا بين طهران ودول الخليج قبل الحرب وبعدها، وخاصة مع دولة الإمارات العربية حول جزيرتي أبو موسى وطنب في ١٩٩٢، ومع البحرين بعد التوتر السني الشيعي في ١٩٩٥[١٠٤]. ثم مال البندول في الاتجاه العكسي عندما ساعد الإيرانيون سوريا على الدفاع ضد غزو إسرائيل للبنان في ١٩٨٢. ومن خلال السفير الإيراني في دمشق علي أكبر محتشمي أقامت إيران معسكرات تدريب في وادي البقاع حيث قامت وحدة من نخبة "الباسداران" Pasdaran مكونة من ١٥٠٠ جندي بالمساعدة في تجنيد وتسليح وتعبئة الشيعة اللبنانيين ضد الجيش الغازي[١٠٥]. كما تعاونت سوريا وإيران في تنويع مصادر معداتهما العسكرية - بالاعتماد أساسا على الاتحاد الروسي وأوكرانيا والصين وكوريا الشمالية - وتطوير صناعة سلاح محلية. وقد تعاونا في

تطوير صواريخ أرض- أرض وكروز، وأقاما مصانع لإنتاج صواريخ سكود في حلب وحماة. ووافقت الدولتان في ١٩٨٢ على مقايضة النفط الإيراني بالفوسفات السوري، وهو ضروري لصناعة البتروكيماويات الإيرانية، وفيما بعد أصبحت العلاقات الثنائية أكثر مؤسسية بإقامة اللجنة العليا للتعاون السوري الإيراني في ١٩٩٠[١٠٦]. واستمرت العلاقات وثيقة في عهد بشار. وفيما بين عامي ٢٠٠٠ و ٢٠٠٦ زار الرئيس السوري طهران خمس مرات. وكانت زيارة الرئيس الإيراني أحمدي نجاد إلى دمشق في يناير ٢٠٠٦ هي أول زيارة رسمية بعد توليه منصبه[١٠٧]. وقد استمرت سوريا لسنوات المدافع القوي عن الدور الإقليمي لإيران على الرغم من ازدياد الانتقادات بين الدول العربية لها. وفي مقابلة صحفية لبشار في "الحياة" وصف الدور الإيراني بأنه "حيوي للاستقرار الإقليمي"، وأصر على أن ذلك "لا يتناقض مع الدور العربي وإنما يقويه"[١٠٨]. وردا على التهديدات الدولية أقامت الدولتان "جبهة موحدة" في فبراير ٢٠٠٥، وتعهدتا بتأييد متبادل دبلوماسيا وعسكريا في حالة هجوم أمريكي أو إسرائيلي[١٠٩].

وعلى الرغم من ذلك، فإن التقييم الشامل للتعاون السوري الإيراني يكشف عن كيف أن الطبيعة غير المنسجمة للعلاقة قد أثارت تساؤلات، فالدولتان تدركان أن هناك خلافات لا يمكن التوفيق بينها في الطبيعة الأيديولوجية والطموحات الإقليمية، فضلا عن خلافات بشأن الطريقة التي يتبعانها في تحقيق أهدافهما السياسية. فعلى سبيل المثال فإن سوريا شعرت بخيبة أمل من تعاملات إيران مع الأمريكيين من وراء ستار، كما حدث في مسألة "الكونترا"، وعارضت إيران بدورها بقوة – ولا تزال تعارض – اشتراك سوريا في عملية السلام في الشرق الأوسط واستعدادها للمساومة حول وحدة أراضيها. وبناء على ذلك، فإن رانستروب Ranstrop وآخرون

يرون أن الصلة بين الإيرانيين والسوريين هي "زواج مصلحة ضد أعداء مشتركين في جو من الأزمة والعزلة السياسية في الشرق الأوسط"[١١٠]، وهو مجرد تحالف عمل يصعب أن يتطور إلى شراكة كاملة الأركان. وهذا النقص في احتمالات النجاح لا يمكن تفسيره بعدم رغبة سوريا في التكيف مع السياسة الخارجية الإيرانية القائمة على المواجهة، وإنما إلى حقيقة أن آفاق إيران هي ببساطة أوسع. وكما يشير عجمي Ajami "فإن الإيرانيين على الرغم من كل مواقفهم الثورية الزاعقة، فإنهم ممارسين حاذقين ولا تستهويهم العواطف في أمور السياسة العملية"، ولهذا فمن غير المرجح أن يسارعوا إلى نجدة دمشق[١١١].

لبنان

كانت الحرب اللبنانية (١٩٧٥ - ١٩٩١) تبريرًا مثاليًا من جانب سوريا لمد نفوذها على لبنان والقيام بدور قيادي في العالم العربي. وكان استغلال الحرب، "من خلال انحياز مستمر لجانب مجموعة من الطوائف الدينية" قد ساعد على المحافظة على توازن يسيطر عليه السوريون بين الفئات المتحاربة[١١٢]. وعندما هددت الحركة الوطنية اللبنانية التي يسيطر عليها السنيون الحكم الماروني خشت سوريا من أن يقوم نظام حكم في لبنان تحت نفوذ فلسطيني. ولهذا فإنه على الرغم من ارتباط سوريا السابق مع الفلسطينيين، فإنها تدخلت بأربعين ألف جندي لمساندة الجانب الماروني في يونيو ١٩٧٦، بناء على دعوة من الرئيس اللبناني سليمان فرنجيه. ولكن بعد تحالف ١٩٨٢ بين زعيم الكتائب بشير الجميل مع إسرائيل فإن سوريا غيرت من موقفها وبدأت تعمل مع الفلسطينيين حتى تحبط الاتفاق اللبناني الإسرائيلي في ١٧ مايو ١٩٨٣[١١٣]. وعلى إثر اغتيال الجميل وانسحاب إسرائيل إلى الجنوب، بدلت سوريا من موقفها مرة أخرى، فتحالفت هذه

المرة مع الشيعة ضد اللبنانيين اليساريين والفلسطينيين والدروز. وفي ١٩٨٩ أسهمت الجامعة العربية في عقد اتفاق الطائف، وعهدت إلى سوريا بالإشراف على تنفيذه. وكانت المواجهة النهائية واسعة النطاق لسوريا مع الجنرال الماروني ميشيل عون الذي رفض شروط الاتفاق وأعلن "حرب التحرير" ضد دمشق. وفي أكتوبر ١٩٩٠ نجحت سوريا في احتلال بيروت وإجبار عون على الهروب إلى المنفى[١١٤].

وبعد الحرب الأهلية اللبنانية استفادت سوريا إلى حد كبير من عمليات الإعمار الكبيرة المتسارعة. فقد حصل أكثر من مليون عامل سوري على تصاريح عمل في لبنان، وانهال المزارعون السوريون على السوق اللبنانية بمنتجات معفاة من الرسوم الجمركية، وعملت المصارف اللبنانية باعتبارها نظم مصرفية للسوريين. وكان السياسي رجل الأعمال المسئول عن معظم أعمال التشييد هو رفيق الحريري أول رئيس وزراء للبنان بعد الحرب. وأقام الحريري شراكة عمل مربحة مع كبار المسئولين السوريين وأبنائهم. وكان من بين الشركاء رئيس المخابرات السورية في لبنان غازي كنعان، ورئيس الأركان حكمت الشهابي. وبدأت المشكلات مع محاولة بشار تعزيز وضعه في لبنان بعد وفاة والده. وأجبر بشار الشهابي على التقاعد وقام بتقوية التالي له مباشرة رستم غزالة. كما أنه عمل لصالح تولي إميل لحود رئاسة الجمهورية وطرد الحريري من رئاسة الوزراء. وفشلت هذه الجهود بشكل ذريع عندما قام الحريري بالتمويل السخي للائتلاف الانتخابي الذي أدى إلى سقوط مرشحي لحود في الانتخابات البرلمانية لخريف ٢٠٠٠، وأعاد الحريري مرة أخرى إلى منصب رئيس الوزراء. وأدى إصرار سوريا على تأييد لحود ضد الحريري المنتخب شعبيا إلى شل النظام السياسي اللبناني[١١٥]. وفي سبتمبر ٢٠٠٤، ضغطت سوريا على البرلمان اللبناني لمد ولاية لحود

لمدة ثلاث سنوات إضافية. واستقال الحريري احتجاجا، وتعهد بإنهاء رئاسة لحود على إثر الانتخابات البرلمانية في ٢٠٠٥[١١٦]. لذلك كان من الطبيعي أن يتم توجيه اللوم لسوريا على اغتيال الحريري في ١٤ فبراير ٢٠٠٥. وتوافق الغضب في الشارع اللبناني بسبب اغتيال الحريري وعدد من السياسيين والصحفيين المناهضين لسوريا مع الأجندة المعدة من قبل القوتين الدوليتين وهما الولايات المتحدة وفرنسا. وكان على سوريا، تحت ضغط شديد، أن تنسحب من الدولة التي سيطرت عليها ٢٩ عاما، وذلك بعد أسابيع من وفاة الحريري[١١٧]. وكان مجلس الوزراء اللبناني الجديد غير متعاطف مع دمشق كما هو متوقع، ولا سيما بعد أن قدمت لجنة التحقيق المستقلة التابعة للأمم المتحدة تقريرا مبدئيا أشارت فيه إلى تورط بعض كبار المسئولين السوريين، وأهمهم ماهر شقيق بشار وزوج أخته عاصف شوكت في عملية الاغتيال[١١٨]. واليوم فإن ادعاء بشار بأن "سوريا ضحت بدماء شبابها لإعادة السلام إلى لبنان وأنها لم تستفد بشيء"[١١٩]، وكذلك عرضه لتبادل السفارات ورسم الحدود مع لبنان، لا يمكن أن يستعيد به التأييد اللبناني. وحتى حزب اللـــه، حليف سوريا لفترة طويلة، انضم إلى التوافق الوطني وبدأ يبتعد تدريجيا وبحنكة عن دمشق[١٢٠]. ومع الاضطرابات السياسية في ٢٠٠٦ – ٢٠٠٧ والاستقطاب في لبنان، فإنه من الواضح أن سوريا قد فقدت موضع قدمها الإستراتيجي هناك لفترة طويلة قادمة.

إسرائيل

إن الأمل في تحقيق "تكافؤ عسكري" مع إسرائيل قد تضاءل مع نهاية التأييد السوفيتي على نطاق واسع وتدهور الاقتصاد السوري. كما أن تآكل قوة سوريا الدفاعية أضعف من قدراتها الهجومية المحدودة. وقد أجبرت

دمشق على "القبول التدريجي لواقع إسرائيل، إن لم يكن لشرعيتها"[١٢١]. وهكذا تضاءلت آمال سوريا بالنسبة لاستعادة مرتفعات الجولان. ولكن ظهر أن مهمتها أصعب من مهمة مصر، أو حتى الفلسطينيين بالنسبة لهذا الأمر. فعلى عكس سكان المناطق المحتلة الأخرى، فإن جزءًا كبيرًا من عرب الجولان وأسرهم والذي يقدر عددهم بـــ ٣٠٠ ألف قد أجبروا على الرحيل إلى سوريا وأن أكثر من ١٥ ألفًا من المستوطنين الإسرائيليين قد نجحوا في الاستيلاء على الإقليم الذي ضمته إسرائيل بعد ذلك رسميا في ١٩٨١[١٢٢]. وتعتبر الجولان مهمة بوجه خاص بالنسبة لإسرائيل بسبب طبوغرافيتها، فالمرتفعات تشكل منطقة عازلة دفاعية جيو استراتيجية ضد إسرائيل وتهدد دمشق بشكل مباشر. كما أن الجولان غنية أيضا بالموارد المائية والأراضي الزراعية الخصبة، وهما من الأمور النادرة في إسرائيل[١٢٣]. وسرعان ما توقفت المفاوضات السورية الإسرائيلية التي بدأت مع عقد مؤتمر مدريد للسلام في ١٩٩١، مع انتخاب بنجامين نتنياهو الذي رفض أن يحترم تعهد رابين بالانسحاب إلى حدود ٤ يونيو ١٩٦٧. وقد استأنف إيهود باراك المباحثات في يناير ٢٠٠٠ في شبردز تاون Shepherdstown. ولكنه انسحب بعد ذلك بعد أن أظهرت الاستطلاعات معارضة إسرائيلية شديدة للانسحاب الكامل من الجولان. وقد انهارت المفاوضات بعد فشل اجتماع القمة بين كلينتون والأسد في جنيف في مارس ٢٠٠٠، والذي أعقبه انتخاب أرييل شارون في ٢٠٠١. وبعد ذلك قادت إسرائيل حملة شعواء ضد تأييد سوريا لحركات المقاومة اللبنانية والفلسطينية. وكان انسحاب إسرائيل من جنوب لبنان في مايو ٢٠٠٠ يقصد به جزئيا إجبار السوريين على أن يتصرفوا بالمثل. وعندما انسحبوا زادت إسرائيل من ضغطها بشن ضربة جوية ضد قرية عين الصاحب السورية في ٥ أكتوبر ٢٠٠٣ مدعية أنها تأوي "إرهابيين". وكان الهجوم هو الأول من نوعه منذ ثلاثين عاما[١٢٤].

واليوم تواجه سوريا اختبارا صعبا. فمن جهة - فإن قبول المطالب الإسرائيلية - وهي الوصول إلى بحيرة طبرية، وتقاسم المصادر المائية، وضمانات أمنية ومنها تفكيك الأسلحة الكيماوية في سوريا، وتخفيض كبير بمعدل النصف في جيش سوريا النظامي، ومنطقة قوات محدودة (مما يتطلب انسحابا سوريا جزئيا إلى دمشق)، ونزع السلاح في الجولان - سيؤدي إلى زعزعة استقرار نظام الحكم[١٢٥]. ولكن من جهة أخرى، فإن إطالة موقف "اللا حرب اللا سلم" يقل شيئا فشيئا عن كونه خيارا عمليا في ضوء التصعيدات الإسرائيلية، مثل هجومها في يونيو ٢٠٠٦ على لبنان. وباختصار، لا يمكن لسوريا أن تتكيف مع شروط إسرائيل "للسلام" أو ترفضها. ويبدو أن نظام الحكم قد أصيب بالشلل، فهو لا يمتلك الشرعية القانونية لاتخاذ حلول وسط سياسية وإقليمية أو القدرة الاقتصادية والعسكرية على تحدي إسرائيل والحد من طموحاتها في الهيمنة، والأسوأ من هذا، أن الجمود الحالي يبدو من شبه المستحيل استمراره، فسوريا تنجر بقوة دفع الأحداث إلى مستنقع ليست مستعدة بعد له.

تركيــا

تعود التوترات السورية التركية إلى العهد العثماني. ولفترة طويلة بدا أن الدولتين وصلا إلى علاقة تتسم بالعداوة التاريخية. وقد لعبت الجغرافيا أيضا دورا في تأزم العلاقات بين البلدين، ويرجع ذلك أساسا إلى النزاع حول منطقة الإسكندرونة وتحديد الاحتياطيات المائية لكل من نهري دجلة والفرات[١٢٦]. وقد زادت التوترات في ١٩٩٦ مع اتفاقية التعاون العسكري التركية الإسرائيلية التي "اعتبرت خطوة نحو عزل سوريا وإخضاعها"[١٢٧]، فضلا عن الضغط التركي عليها لتسليم عبد اللــه أوجلان، زعيم حزب العمل الكردستاني الانفصالي. وكادت الأزمات تؤدي إلى حرب شاملة في

١٩٩٧ قبل أن تؤدي دبلوماسية المكوك المصرية إلى تهدئة الأمور[١٢٨]. وقد أصبحت العلاقات أكثر دفئا مع انتخاب رئيس الوزراء الإسلامي رجب طيب أردوجان. وقام رئيس الوزراء الجديد وبشار بتبادل الزيارات في ٢٠٠٤ ووقعا اتفاقية تجارة حرة[١٢٩]. ومع هذا، فإن ذلك لا يجب أن يعمينا عن حقيقة أن تركيا، وهي حليف غربي قوي، قد أصبحت حليفا لإسرائيل أيضا، مما أسهم في تدهور موقف سوريا الجيوإستراتيجي والعسكري في المنطقة والذي لم يكن في حالة جيدة من البداية.

العراق

كانت "طموحات سوريا في الهيمنة الإقليمية" تعتبر مهددة لبغداد بشكل دائم[١٣٠]. فنظام الحكم البعثي العراقي المنافس بعد ١٩٦٨ كان يمثل جانبا من الحزب الذي تم الإطاحة به في سوريا في ١٩٦٦[١٣١]. وعلى الرغم من أن كل جانب اتهم الآخر بأنه انحرف عن مبادئ البعث الحقيقية، فقد كانت الصراعات الشخصية على السلطة وليس العوامل الأيديولوجية هي التي أشعلت نيران العداوة بين الدولتين. وقد تعمقت المنافسة في السبعينيات حول السعي من أجل السيطرة الإقليمية. "ووجهت أجهزة الدعاية في دمشق وبغداد سيلا من الإهانات المريرة عبر الإذاعات" مما أدى إلى قطع العلاقات الدبلوماسية بين البلدين[١٣٢]. وانتقدت دمشق هجوم العراق في ١٩٨٠ على إيران، واتهمت بغداد بأنها تحاول عن عمد أن تحول الأموال والتأييد من الصراع العربي الإسرائيلي إلى مواجهات أخرى أقل أهمية[١٣٣]. وشجبت العراق من جانبها اشتراك سوريا في عملية السلام، مدعية أن نظام الحكم السوري قد أعطى ظهره لأقدس قضية عربية. وقد لجأت الدولتان إلى الحروب بالوكالة، "فساندت سوريا الأكراد العراقيين... والشيوعيين، وهم جزء من حزب الدعوة الإسلامية وعدة منشقين عسكريين بينما منحت العراق

حق اللجوء إلى البعثيين السوريين المنشقين وأعضاء الإخوان المسلمين". وأيدت بغداد "حرب عون التحريرية" ضد سوريا، وساندت دمشق بدورها حرب الخليج في ١٩٩١ بقيادة الولايات المتحدة "لمنع العراق من أن يصبح قوة إقليمية مسيطرة"[١٣٤].

وكان توثيق العلاقات في ١٩٩٧ "مدفوعا أساسا بالمنافع الاقتصادية"، والأهم بتصور سوريا بأن العراق أصبحت في ظل العقوبات ضعيفة وليست مصدرا للتهديد[١٣٥]. وبدأ التعاون الاقتصادي في حياة حافظ الأسد، وتعزز في عهد بشار. وقد منحت العراق سوريا وضع الشريك الاقتصادي المتميز. وأعيد افتتاح خط الأنابيب بين كركوك وبانياس، وجنت سوريا أرباحا تقدر بمليار دولار سنويا من إعادة تصدير النفط العراقي. كما نمت العلاقات التجارية مع فتح الأسواق العراقية أمام المنتجات السورية. وفي ٢٠٠٢ أقيمت شركة قابضة سورية عراقية لتمويل المشروعات الصناعية[١٣٦]. وتوقف كل ذلك بسبب الغزو الأمريكي للعراق في ٢٠٠٣. وعلى الرغم من موافقة سوريا على قرار مجلس الأمن رقم ١٤٤١ في نوفمبر ٢٠٠٢، والذي يطالب بأن تقبل العراق التفتيش الدولي على ترسانتها من أسلحة الدمار الشامل المشكوك فيها، فقد شجبت سوريا خطط الولايات المتحدة لغزو العراق والإطاحة بنظام صدام حسين. وفضلا عن ذلك، فإن الحكومة السورية شجبت بألفاظ قوية غير معتادة نظما عربية أخرى على ما سمّته موقف النفاق عندما أعلنت رفضها للحرب وفي الوقت نفسه دعمت الولايات المتحدة لوجستياً وعسكريا[١٣٧]. ومن المؤكد أن هذا قلل من فرص التعاون في المستقبل مع حكومة العراق الجديدة. وعلى الرغم من عودة العلاقات الدبلوماسية السورية العراقية في ٢٠٠٤، فقد انتقدت سوريا دائما اعتماد

السلطة العراقية على الولايات المتحدة، وكان القادة العراقيون يحذرون سوريا من زعزعة استقرار بلادهم عن طريق تسهيل تسلل المسلحين[١٣٨]. وحاليا، فإن احتمالات تحسين العلاقات السورية العراقية تبدو غير واردة، وبهذا فقدت سوريا حليفا إقليميا مهمًا آخر.

المملكة العربية السعودية

باعتبار السعودية مملكة إسلامية متحالفة مع الولايات المتحدة، فقد أدركت في وقت مبكر أن سوريا تشكل الترسانة الأيديولوجية التي تجعل حياتها صعبة وقررت أن تواجه هذا التهديد بتخصيص أموالا للتعامل معه. وبناء عليه فإنه خلال السبعينيات، أمدت السعودية سوريا بـــ ١,٦ مليار دولار سنويا. وخلال الثمانينيات قايضت تأييدها لسيطرة سوريا على لبنان بتأكيدات خاصة بالحفاظ على المصالح الاقتصادية السعودية. فعلى الرغم من أن طموح سوريا في لعب دور في الأمن الإقليمي من خلال إعلان دمشق لعام ١٩٩١، قد قوبل برفض حازم من الرياض، فإن السوريين استمروا في التعاون مع السعوديين في لبنان، فقد كان الأسد يحتاج إلى مساعدتهم بشكل كبير لإعادة بناء غنيمتها التي أرهقتها الحرب. ولهذا خضعت سوريا لطلب السعودية بتعيين رفيق الحريري رئيسا للوزراء. وكان الحريري الذي خدم كمبعوث دبلوماسي للمملكة في لبنان، صديقا مقربا من الملك فهد، كما أنه حاصل على الجنسية السعودية ومتزوج من سيدة سعودية.

وبعد تعيين الحريري في ١٩٩٢ "أنفقت السعودية بسخاء على لبنان التي تحتلها سوريا"[١٣٩]. وقد استثمرت المملكة أموالا في البلاد تفوق ما أنفقته على الدول العربية الأخرى مجتمعة (٥٩٥ مليون دولار في ٢٠٠٣ بما يمثل ٧٠ في المائة من إجمالي الاستثمار العربي). والواقع أن السعودية كانت تدعم اقتصادا عاد على السوريين بمليارات الدولارات سنويا. وفيما بعد

تم خفض المعونة المالية جزئيا بسبب مشكلات في الميزانية السعودية، وأيضا بسبب رفض سوريا الضمني لمبادرة السلام العربية التي اقترحها الملك عبد اللـــه على مؤتمر القمة العربية في بيروت. ولكن العلاقات اتخذت بالتأكيد مسارا آخر بعد اغتيال الحريري. وأصبح ذلك واضحا في التصريحات الدبلوماسية السعودية. وعلى سبيل المثال عندما سئل وزير الخارجية السعودي على هامش انعقاد المؤتمر الإسلامي في مكة في ٧ ديسمبر ٢٠٠٥، عن التهديدات التي تتعرض لها "دول مثل سوريا" قال: "إذا تبنت دولة ما سياسة جامحة وتسببت في متاعب ثم جاءت تجري إلى الدول الإسلامية وطلبت منها حل هذه المشكلات، فليس هذا تضامننا. هذه هي السياسات التي أدت إلى تعرض العالم الإسلامي للمتاعب"[١٤٠].

مصر

بعد حرب أكتوبر ١٩٧٣ حاول حافظ الأسد أن يبني جبهة موحدة ضد إسرائيل على أمل أنه مع الوقت يمكن لائتلاف عربي أن يستعيد الأراضي التي تحتلها. وقد أدى قرار مصر بأن تستبعد الخيار العسكري إلى تقلص مطامح الأسد. وفي رأيه أن "السادات خان القضية العربية بأن أصبح مشاركا في فرض نظام أمريكي إسرائيلي على الشرق الأوسط"[١٤١]. ولكن الحملة التي قادتها سوريا لعزل مصر فشلت في منتصف الثمانينيات. وما زالت "العلاقة التي كانت وثيقة بين سوريا ومصر منخفضة إلى حد كبير"[١٤٢]. وبينما ترغب مصر في أن تحافظ على نظام الحكم الحالي في دمشق لأن "انهيار الجمهورية الوراثية في سوريا سيتبعه بالتأكيد عودة الإخوان المسلمين إلى الحياة السياسية"[١٤٣]، لذلك "فإنه من غير المحتمل أن تتدخل لصالح سوريا. ومع ازدياد الضغوط الأمريكية على نظام الحكم المصري، فإن مصر أصبحت شيئا فشيئا في موقف لا يسمح بمساعدة الآخرين، ولا حتى مساعدة نفسها"[١٤٤].

الأردن

كانت سوريا دائما معادية للمملكة الهاشمية وتآمرت مع "القوى التقدمية" العربية في الستينيات ضد نظام عمان "الرجعي". وفي سبتمبر ١٩٧٠ المعروف باسم "أيلول الأسود"، تدخلت سوريا في الحرب الأهلية الأردنية لمصلحة الفلسطينيين(١٤٥). وأدى الدور السوري في أحداث سبتمبر الأسود إلى حملات دعائية طويلة الأمد ومعادية من الطرفين. وطرأ بعض التحسن في العلاقات قبل حرب أكتوبر ١٩٧٣ عندما أرسلت الأردن لواء للمساعدة في تأمين الجولان، وكذلك في ١٩٧٥ عندما أقامت الدولتان لجنة مشتركة للتعاون الاقتصادي، وهي أول لجنة من نوعها في العالم العربي. ولكن سرعان ما استأنفت سوريا حملاتها ضد الأردن، وخاصة عندما وقفت الأردن مع العراق في حربي الخليج الأولى والثانية ضد إيران والكويت على التوالي، ومع الأمريكيين ضد العراق خلال حرب الخليج الثالثة في ٢٠٠٣. وبمعنى آخر كانت سوريا والأردن على طرفي نقيض من هذه الحروب. وتوترت العلاقات أكثر عندما حاول الملك حسين تشكيل جبهة تفاوض موحدة مع الزعيم الفلسطيني الراحل ياسر عرفات. فقد أيد الأسد المنظمات الفلسطينية المتطرفة مثل جماعة أبي نضال، في استهداف السياسيين الأردنيين، واتهم عمان بالخيانة مرارا وتكرارا(١٤٦). وأدت العلاقات الوثيقة للأردن مع الولايات المتحدة إلى تقليل احتمال تحسن العلاقات السورية الأردنية في المستقبل المرئي.

فلسطين

لسوريا علاقة مفعمة بالمشاكل الواضحة مع زعامة فتح التابعة لمنظمة التحرير الفلسطينية. فقد رفضت سوريا دور عرفات الذي أعلنه عن نفسه

بأنه الممثل الوحيد للفلسطينيين. وأيدت الجماعات الفلسطينية اليسارية الراديكالية التي آمنت بحروب التحرير الشعبية على طريقة ماوتسي تونج وكانت قد سئمت المناورات السياسية وعديمة التأثير المتواصلة لعرفات. وكانت منظمات مثل الجبهة الشعبية لتحرير فلسطين – القيادة العامة قد اختلفت مع فتح حول حل الدولتين والذي اقترحه ياسر عرفات على المجلس الوطني الفلسطيني في ١٩٧٤. وقامت هذه المنظمات بتشجيع من سوريا بتشكيل جبهة الرفض الفلسطينية في دمشق، مع جماعات أكثر تطرفا، مثل أيلول الأسود وفصيل أبي نضال والتي نجحت في تقويض معسكر عرفات. وبعد اتفاقات أوسلو، انضم إلى هذه الجماعات حماس وجهاد الإسلامية في إقامة جبهة الإنقاذ الوطني الفلسطيني، والتي اتخذت من دمشق أيضًا مقرًا لها. وكان هناك أمل في أن يؤدي نجاح حماس في الانتخابات في ٢٠٠٦ إلى تحسين العلاقات السورية الفلسطينية[١٤٧]، ولكن المواجهة بين حماس وفتح في ٢٠٠٧ أسهمت في تدهور العلاقات السورية الفلسطينية، وهو اتجاه ليس من المحتمل أن يتغير سريعا.

الخلاصــة

عدم المرونة في سياسة سوريا الخارجية

يمكن أن نخلص إلى أن السياسة الخارجية السورية تتسم حاليا بقدر كبير من عدم المرونة وأنها بهذا غير قادرة على الاستجابة للتحول السريع البعيد المدى في بيئتها الخارجية مع إعادة هيكلة شاملة بالمقارنة بالدول العربية الأخرى. وهناك ثلاثة تفسيرات ممكنة لجمود السلوك الدولي لسوريا. الأول يتعلق بالعوامل الإدراكية التي تؤثر على نظام الحكم، والثاني ينسبه إلى سياسة الترقب والانتظار، والثالث يرى أنه مدفوع بأزمة داخلية تتعلق بالشرعية.

وتشمل العوامل الإدراكية المقومة الذهنية التي تواجه صانعي القرار في محاولتهم للتكيف مع التغييرات في البيئة الخارجية. وعادة ما يفهم الزعماء "المعلومات الواردة بطريقة تجعلها متمشية مع معتقداتهم الثابتة"[١٤٨]، ويستخدمون التركيبات الذهنية "لاستمرار المحافظة على الصراع الدولي"[١٤٩]. وبناء عليه، فإن السياسة الخارجية لسوريا قد تتحدد بوجهات نظر النخبة الحاكمة، وتجعلها غير قادرة على التعامل مع المتغيرات. إن رؤى العالم التي تتسم بالشعور بالاضطهاد القائم على فكرة أن دولة ما يحيط بها الأعداء، وتواجه الخطر بشكل دائم، يمكن أن تجعل الدولة "أقل حساسية للتغيير وأقل مرونة"[١٥٠]. ومع هذا، فإن هذا التفسير لا يبدو معقولا في حالة سوريا. فقد وصف العديد من الكتاب حافظ الأسد بأنه سياسي براجماتي وتقوم تقديراته

على الحسابات[١٥١]. كما أن الاختلافات في العمر، والخلفية المهنية والتجربة يجعلان من الصعب الافتراض بأن ابن رئيس الجمهورية سيتبنى وجهة نظر عالمية مماثلة وتقوم على المواجهة.

وهناك تفسير آخر محتمل هو أن سوريا تتبع استراتيجية واعية وإن كانت محفوفة بالمخاطر. وحسب هذا الرأي "فإن سوريا بعدم تشكيلها سياسة خارجية منطقية ومتسقة والاستجابة لمختلف الضغوط كل على حدة، فإنها تأمل في أن تغير مسار العاصفة بأن تعطي إشارات من آن لآخر، وتأمل أن تحصل على مهلة لالتقاط الأنفاس[١٥٢]. إن سوريا تراهن على فكرة "أن الحالة الراهنة للسياسة الدولية غير طبيعية"، وأن الدول ستنتهي بالثورة على "سيطرة أمريكا... وعلى إضفاء الطابع العسكري على الشئون الدولية"[١٥٣]. ولكن ما يثير الشك في هذا التفسير هو أن سوريا أبعد ما تكون عن كونها دولة هامشية يمكنها أن تنتظر مناخا مواتيا أكثر، فهي أساسا في خضم المعركة لإعادة تشكيل سياسة الشرق الأوسط.

والتفسير الثالث والأخير يقوم على أزمة الشرعية في سوريا، وعلى فكرة أن النظم السلطوية تدرك أن "تكلفة الابتعاد عن التدابير الإقليمية يتضمن مخاطرة عالية" لمن يبدأ بذلك[١٥٤]. ويبدو أن حكام سوريا يعتقدون أن تخلي سوريا عن الدور الذي أعلنته عن نفسها بأنها المدافعة عن القومية العربية سيهدد شرعيتها. فمن الطبيعي لأعضاء النخبة الحاكمة في الأجواء السلطوية "أن يتعاملوا بعدوانية مع السياسة الخارجية حتى يحموا أنفسهم من الإطاحة بهم"، ويبدو لهم أن تبني المواقف المواجهة القائمة على أسس أيديولوجية أقل خطورة من لو أنهم بدوا خاضعين في عيون مواطنيهم. وهنا يتم اختزال السياسة الخارجية لكي تصبح أداة للتعبئة وإضفاء الشرعية. فالزعماء يلجأون إلى القومية والخطط الاستعمارية حتى يحولوا الانتباه عن

الأزمات الداخلية. ومع هذا، فإن مثل هذه الإستراتيجية تتضمن عادة "مخاطرة متزايدة في إدارة الشئون الدولية"(١٥٥).

وهناك ثلاثة أسباب تفسر لماذا يعتبر ذلك أكثر تفسير معقول لامتناع سوريا عن القيام بإعادة هيكلة السياسة الخارجية. الأول، أن المحللين يقولون إن رئيس الجمهورية السوري يعتقد بشكل جازم بأن إظهار "التحدي تجاه الأمريكيين" سيضمن تأييد الشعب السوري، وبهذا "يضمن بقاء نظام حكمه"(١٥٦). والثاني، كما يشير جيديز Geddes فإن النظم التي يسيطر عليها شخص واحد هي الأقل احتمالا، لأن تكون مرشحة لإحداث تغييرات جوهرية في السياسات لأنها الأكثر تعرضا للتهديد بسبب عواقب ذلك في احتمال الإطاحة بها. وعلى عكس النماذج الأخرى لنظم الحكم السلطوية، حيث الكوادر القديمة يمكن أن تجد طريقها لاستئناف وظائفها السياسية فإن "حلفاء الزعيم الذي يمارس سلطة شخصية "يجدون من الصعب عليهم أن يستمروا في التمتع بالمزايا التي تعودوا عليها"(١٥٧). وليس هذا فحسب، ولكن أولئك المرتبطين بنظم الحكم المشخصنة عادة ما يكونون معرضين لأقسى أشكال الانتقام الشعبي بعد الإطاحة بهم. وهذا هو السبب في أن النظم ذات الطابع الشخصي تفضل الاستقرار، أو حتى الجمود، وليس التغيير. وهناك سبب ثالث هو أن النظم العربية السلطوية التي بادرت بتحولات في السياسة الخارجية قد أقدمت على ذلك على حساب شعبيتها في الداخل. وأن انخفاض شعبية هذه النظم هو سبب وجيه لأن يجعل من غير المحتمل أن تسير سوريا على نفس النهج. ولهذا فإن السياسة الخارجية لسوريا تجد نفسها واقعة في أحابيل السياسة الداخلية. وبالنسبة للنظم السلطوية التي ليس لديها ما تقدمه لشعبها غير الأيديولوجية، فإن السياسة الخارجية تبقى إحدى أهم الأدوات لتأمين الشرعية. ولهذا يمكن أن نخلص، مع رفايللي Raphaeli إلى أن

"النظام السوري، في ظل ثقل وطأة ممارساته الاستبدادية ومغامراته خارج البلاد، فإنه يفقد حماسه ويتجمد مع الوقت، ويصبح عاجزا عن التغيير[١٥٨]. وهذه الخلاصة تؤكد إلى حد كبير القول بأنه لما كانت معظم التهديدات المتكررة للدول في العالم النامي هي تحديات داخلية للحاكم أو الجماعة الحاكمة، وليست تهديدات من الخارج على مستوى الدولة، فإن أقوى محدد للسياسة الخارجية يكون "دافع الحاكم إلى ضمان بقائه السياسي والشخصي"[١٥٩].

ومع ذلك، فإن سوريا لا يمكن أن تحافظ على سياستها المتشددة الحالية في بيئة خارجية معادية وعدوانية متزايدة. وحقيقة أن نظام الحكم قد عزز من وضعها على الجبهة الداخلية لا يستبعد احتمال أن يطاح به في النهاية نتيجة تصاعد الضغوط الأمريكية الإسرائيلية. وكما عرضنا في هذا الفصل، فإنه قد تم عزل سوريا على الصعيدين الإقليمي والدولي، وأن اقتصادها الذي يكاد يتهاوى يحرمها من مصدر داخلي للقوة. ولهذا، فإن السؤال يصبح: هل من المحتم أن تبقى سوريا في هذا الموقف الخاسر، حيث لا يمكنها أن تعيد هيكلة سياستها الخارجية ولا تستطيع أن تستمر في كونها في حالة جمود؟ وكما لاحظ د. أحمد كمال أبو المجد في مقال له بالأهرام:

"إن النظم العربية تعيش محصورة بين الضغوط الداخلية، والتحديات الإقليمية، ونظام سياسي عالمي يفرض عليها أن تعيد النظر من منظور مختلف في موقفها تجاه مواطنيها والعالم بأسره، وأن التغييرات الشاملة وحدها هي التي ستمكنها من أن تعمل وأن تبقى على قيد الحياة... وهناك رابطة لا يمكن إنكارها بين السياسات الداخلية لنظم الحكم العربية وبين قدرتها على العمل على الجبهة الخارجية... وأن المبادرة بالإصلاحات الداخلية هي الطريق الوحيد للنجاح على المستوى الخارجي... إن رياح

التغيير تهب... وإن الخيار الوحيد أمام العالم العربي هو السماح للشعب بأن يكون له دور في تشكيل مصيره"[١٦٠].

وإن انفتاح النظام السياسي والسماح للشعب بأن يشارك في عملية اتخاذ القرار قد يساعد سوريا على أن تتجاوز الجمود الحالي في سياستها الخارجية. وفي هذه الحالة، فإن المحافظة على شرعية النظام لن تكون المحدد الأكثر حيوية للسلوك الدولي لسوريا. وسواء أصبحت سوريا أكثر نشاطا في المواجهة مثل إيران، أم راضية أكثر عن النفس، مثل جيرانها العرب، فإن الجمود الحالي لن يستمر. فسوريا سوف تتجاوز لغة البلاغة الجوفاء وتصبح مشاركة بفاعلية أكثر مع سياقها الإقليمي والدولي. ولن تبقى بعد ذلك في الجانب المتلقي للسياسة العالمية.

هوامش الفصل الثاني عشر

1 Scott Burchill, "Realism and Neo-realism," in *Theories of International Relations*, Scott Burchill et al., eds., 2nd ed. (New York: Palgrave, 1996), 90–95.
2 Jerel A. Rosati, Joe D. Hagan, and Martin W. Sampson III, "The study of change in foreign policy," in *Foreign Policy Restructuring: How Governments Respond to Global Change*, Jerel A. Rosati, Joe D. Hagan, and Martin W. Sampson III, eds. (University of South California Press, 1994), 9.
3 Joe D. Hagan, "Domestic Political Explanations in the Analysis of Foreign Policy," in *Foreign Policy Analysis: Continuity and Change in its Second Generation*, Laura Neack, Jeanne A.K. Hey, and Patrick J. Haney, eds. (Upper Saddle River, NJ: Prentice Hall, 1995), 127, 135.
4 Muhammad Hasanayn Haykal, *Kalam fi-l-siyasa* (Cairo: al-Masriya, 2001), 404.
5 Nikolaos van Dam, *The Struggle for Power in Syria: Politics and Society under Asad and the Baath Party* (I.B. Tauris, 1997), 4–7.
6 Nimrod Raphaeli, "Syria's Fragile Economy," *Middle East Review of International Affairs* 11, no. 2 (June 2007).
7 Barbara Geddes, *Paradigms and Sand Castles: Theory Building and Research Design in Comparative Politics* (University of Michigan Press, 2003), 50–53, 231.
8 Eyal Zisser, "What Does the Future Hold for Syria?" *Middle East Review of International Affairs* 10, no. 2 (June 2006).
9 Van Dam, *Struggle for Power in Syria*, 144.
10 William L. Cleveland, *A History of the Modern Middle East* (Boulder: Westview, 2003), 407.
11 Van Dam, *Struggle for Power in Syria*, 70.
12 Cleveland, *History of the Modern Middle East*, 401.
13 Zisser, "What Does the Future Hold for Syria?"
14 Van Dam, *Struggle for Power in Syria*, 36.
15 Ibid., 36, 10.
16 Cleveland, *History of the Modern Middle East*, 399.
17 Van Dam, *Struggle for Power in Syria*, 33–72.
18 Cleveland, *History of the Modern Middle East*, 407.
19 Van Dam, *Struggle for Power in Syria*, 91–92, 102–07, 116.
20 Tony Badran, "Saudi–Syrian relations after Hariri," *Mideast Monitor* 1, no. 1 (February 2006).
21 Zisser, "What Does the Future Hold for Syria?"

22 Ibid.
23 Bassam Haddad, "Change and Stasis in Syria: One Step Forward," *Middle East Report*, 213 (winter 1999).
24 Ibid.
25 Alfred B. Prados and Jeremy M. Sharp, "Syria: Political Conditions and Relations with the United States after the Iraq War," *Congressional Research Service (CRS) Report for Congress* (January 2005); Raphaeli, "Syria's Fragile Economy."
26 Cleveland, *History of the Modern Middle East*, 402.
27 Daniel Brumberg, "Authoritarian Legacies and Reform Strategies in the Arab world," in *Political Liberalization and Democratization in the Arab World: Volume 1, Theoretical Perspectives*, Rex Brynen, Bahgat Korany, and Paul Noble, eds. (Colorado: Lynne Rienner Publishers, 1995), 235, 248–50.
28 Raphaeli, "Syria's Fragile Economy."
29 Prados and Sharp, "Syria: Political Conditions."
30 Haddad, "Change and Stasis in Syria."
31 Ibid.
32 Raphaeli, "Syria's Fragile Economy."
33 Brumberg, "Authoritarian Legacies and Reform Strategies," 248–50.
34 Prados and Sharp, "Syria: Political Conditions."
35 Brumberg, "Authoritarian Legacies and Reform Strategies," 233–37.
36 Raphaeli, "Syria's Fragile Economy."
37 Raymond A. Hinnebusch, "Does Syria want Peace? Syrian Policy in the Syrian–Israeli Peace Negotiations," *Journal of Palestinidn Studies* 26, no. 1 (autumn 1996).
38 Raphaeli, "Syria's Fragile Economy."
39 Cleveland, *History of the Modern Middle East*, 404.
40 Prados and Sharp, "Syria: Political Conditions."
41 Atef Sakr, "al-Amn al-qawmi al-Suri," Research project presented to the Arab Strategic Conference on National Security: Searching for a Realistic Framework for the Analysis of Security Issues in the Arab World convened in Egypt under the auspices of the Center for Strategic Studies, University of Jordan, February 26–28, 2006.
42 Fred Kaplan, "War Stories: Assad's Situation," *Slate*, April 15, 2003. http://www.slate.com/id/2081578/ (accessed June 3, 2007).
43 Ibid.
44 Hagan, "Domestic Political Explanations," 125.
45 Brumberg, "Authoritarian Legacies and Reform Strategies," 235–37.
46 Barry Rubin, "Understanding Syrian Policy: An Analysis of Foreign Minister Faruq al-Shar''s explanation," *Middle East Review of International Affairs* 4, no. 2 (June 2000).
47 Hinnebusch, "Does Syria Want Peace?"
48 Haykal, *Kalam fi-l-siyasa*, 405.
49 Hinnebusch, "Does Syria Want Peace?"
50 Zisser, "What Does the Future Hold for Syria?"

51 Cleveland, *History of the Modern Middle East*, 405.
52 Zisser, "What Does the Future Hold for Syria?"
53 Interview with Syrian President Bashar al-Asad, *al-Hayat*, June 26, 2006.
54 Faruq al-Shar', speech delivered at the opening of the Arab Writers' Union Conference in Damascus, January 27, 2000, http://www.awu-dam.com (accessed July 13, 2006).
55 Cleveland, *History of the Modern Middle East*, 404.
56 Al-Shar', speech.
57 Rubin, "Understanding Syrian Policy."
58 Zisser, "What Does the Future Hold for Syria?"
59 Thomas J. Volgy and John E. Schwarz, "Foreign Policy Restructuring and the Myriad Webs of Constraint," in *Foreign Policy Restructuring*, Rosati, Hagan, and Sampson, eds., 27.
60 Hinnebusch, "Does Syria Want Peace?"
61 Van Dam, *Struggle for Power in Syria*, 123.
62 Cleveland, *History of the Modern Middle East*, 401.
63 Zisser, "What Does the Future Hold for Syria?"
64 Cleveland, *History of the Modern Middle East*, 401.
65 Prados and Sharp, "Syria: Political Conditions."
66 Cleveland, *History of the Modern Middle East*, 400.
67 Kristin Archick, "European Views and Policies toward the Middle East," *Congressional Research Service (CRS) Report for Congress* (March 2005).
68 Hinnebusch, "Does Syria Want Peace?"
69 Al-Shar', speech.
70 Syrian Foreign Minister Walid al-Moallem, interview in *Washington Post*, December 15, 2006.
71 Zisser, "What Does the Future Hold for Syria?"
72 Jubin M. Goodarzi, *Syria and Iran: Diplomatic Alliance and Power Politics in the Middle East* (London, New York: Tauris Academic Studies, 2006), 35, 291.
73 Mark N. Katz, "Putin's foreign policy toward Syria," *Middle East Review of International Affairs* 10, no. 1 (March 2006).
74 Ibid.
75 Archick, "European Views and Policies."
76 Raphaeli, "Syria's Fragile Economy."
77 Rubin, "Understanding Syrian Policy."
78 Fouad Ajami, "The Autumn of the Autocrats," *Foreign Affairs* 84, no. 3 (May–June 2005).
79 Syrian Government Official Web site. Report on the Syrian Foreign Minister Walid al-Moallem's visit to China on May 28, 2006, http://www.syria.org.cn/en/mu3alem_bejing.html (accessed on June 3, 2007).
80 Ibid.
81 International Crisis Group (ICG), "Syria under Bashar (I): Foreign Policy Challenges," *Middle East Report* 23 (February 2004).
82 Ibid.

83 Stephen Zunes, "The U.S. and the Israeli–Syrian Peace Process," *Foreign Policy in Focus (FPIF) Report*, October 2003
84 Ibid.
85 Prados and Sharp, "Syria: Political Conditions."
86 Cleveland, *History of the Modern Middle East*, 398.
87 Interview with al-Assad, *al-Hayat*, June 26, 2006.
88 ICG, "Syria under Bashar."
89 Cleveland, *History of the Modern Middle East*, 405.
90 Badran, "Saudi–Syrian Relations after Hariri."
91 Zisser, "What Does the Future Hold for Syria?"
92 Bahgat Korany and Ali E. Hillal Dessouki, "The Global System and Arab Foreign Policies: Primacy of Constraints," in *Foreign Policy of Arab States*, Bahgat Korany and Ali E. Hillal Dessouki, eds., 2nd ed. (Boulder: Westview, 1991).
93 Bahgat Korany, "The Arab World and the New Balance of Power in the Middle East," in *Middle East Dilemma: The Politics and Economics of Arab Integration*, Michael Hudson, ed. (New York: Columbia University Press, 1999), 52–55.
94 Bulent Aras, "Turkish–Iranian–Syrian Relations: Limits of Regional Politics in the Middle East," *Power and Interest News Report (PINR)*, March 7, 2005.
95 ICG, "Syria under Bashar."
96 Goodarzi, *Syria and Iran*, 2.
97 Ibid.
98 Cleveland, *History of the Modern Middle East*, 406.
99 Goodarzi, *Syria and Iran*, 292.
100 Magnus Ranstrop, *Hizballah in Lebanon: The Politics of the Western Hostage Crisis* (New York: St. Martin's Press, 1997), 122.
101 Ibid., 111.
102 Goodarzi, *Syria and Iran*, 18, 3, 33–35.
103 Ranstrop, *Hizballah in Lebanon*, 112–13.
104 Goodarzi, *Syria and Iran*, 291.
105 Ranstrop, *Hizballah in Lebanon*, 114–27.
106 Goodarzi, *Syria and Iran*, 54, 289–92.
107 Badran, "Saudi–Syrian Relations after Hariri."
108 Interview with al-Assad, *al-Hayat*, June 26, 2006.
109 Goodarzi, *Syria and Iran*, 293.
110 Ranstrop, *Hizballah in Lebanon*, 127–33.
111 Ajami, "Autumn of the Autocrats."
112 Ranstrop, *Hizballah in Lebanon*, 112.
113 Karen Rasler, "Internationalized Civil War: A Dynamic Analysis of the Syrian Intervention in Lebanon," *Journal of Conflict Resolution* 27, no. 3 (September 1983).
114 ICG, "Syria under Bashar."
115 Badran, "Saudi–Syrian Relations after Hariri."
116 Prados and Sharp, "Syria: Political Conditions."
117 Robert Fisk, "From Syria's Retreat to Civil War?" *Independent*, March 8, 2005.
118 Badran, "Saudi–Syrian Relations after Hariri."

119 Interview with al-Assad, *al-Hayat*, June 26, 2006.
120 Ajami, "Autumn of the Autocrats."
121 Hinnebusch, "Does Syria Want Peace?"
122 Stephen Zunes, "The U.S. and the Israeli-Syrian Peace Process," *Foreign Policy In-Focus (FPIF)* (February 2000).
123 Hinnebusch, "Does Syria Want Peace?"
124 ICG, "Syria under Bashar."
125 Hinnebusch, "Does Syria Want Peace?"
126 Aras, "Turkish–Iranian–Syrian Relations."
127 Goodarzi, *Syria and Iran*, 290.
128 Bulent Aras, "Turkish–Syrian relations revisited," *Arab Studies Quarterly*, (Fall 2002).
129 Eyal Zisser, "Syrian Foreign Policy under Bashar al-Asad," *Jerusalem Issue Brief*, Jerusalem Center for Public Affairs 4, no. 2 (August 2004).
130 Badran, "Saudi–Syrian Relations after Hariri."
131 Van Dam, *Struggle for Power in Syria*, 63.
132 Cleveland, *History of the Modern Middle East*, 405.
133 Ranstrop, *Hizballah in Lebanon*, 127.
134 ICG, "Syria under Bashar."
135 Zisser, "Syrian Foreign Policy under Bashar."
136 ICG, "Syria under Bashar."
137 Ibid.
138 Prados and Sharp, "Syria: Political Conditions."
139 Badran, "Saudi–Syrian Relations after Hariri."
140 Ibid.
141 Cleveland, *History of the Modern Middle East*, 404–405.
142 Zisser, "What Does the Future Hold for Syria?"
143 Badran, "Saudi–Syrian Relations after Hariri."
144 Ajami, "Autumn of the Autocrats."
145 Van Dam, *Struggle for Power in Syria*.
146 Laurie A. Brand, "Economics and Shifting Alliances: Jordan's Relations with Syria and Iraq, 1975–81," *International Journal of Middle East Studies* 26, no. 3 (August 1994).
147 Zunes, "The U.S. and the Israeli–Syrian Peace Process."
148 Jerel A. Rosati, "A Cognitive Approach to the Study of Foreign Policy," in *Foreign Policy Analysis*, Neack et al., eds., 50.
149 Ole Holsti, "The Belief System and National Images: A Case Study," *Journal of Conflict Resolution*, 6 (1962).
150 Aras, "Turkish–Iranian–Syrian Relations."
151 Hinnebusch, "Does Syria Want Peace?"; Van Dam, *Struggle for Power in Syria*; Cleveland, *History of the Modern Middle East*; Zisser, "What Does the Future Hold for Syria?"; and Heikal *Kalam fi-l-siyasa*.
152 ICG, "Syria under Bashar."
153 K.N. Waltz, "Globalization and American Power," *The National Interest*, Spring 2000.
154 Volgy and Schwarz, "Foreign Policy Restructuring," 35.
155 Hagan, "Domestic Political Explanations," 122–37.

156 Zisser, "What Does the Future Hold for Syria?"
157 Geddes, *Paradigms and Sand Castles*, 48–49.
158 Raphaeli, "Syria's Fragile Economy."
159 Brand, "Economics and Shifting Alliances."
160 Ahmad Kamal Abul Magd, "al-I'tida' al-isra'ili, mawaqif al-atraf, wa mustaqbal al-mantiqa," *al-Ahram*, July 30, 2006.

الفصل الثالث عشر

سياسة الاشتباك البناء

السياسة الخارجية لدولة الإمارات العربية

عبد المنعم المشاط

مقدمة

دولة الإمارات العربية المتحدة هي دولة متناهية الصغر تأسست في ٢ ديسمبر ١٩٧١، وهي الدولة الاتحادية الوحيدة في المنطقة العربية والشرق الأوسط، ووجدت نفسها – وقتذاك – مطالبة بسرعة لاتخاذ قرارات متعلقة بالسياسة الخارجية في منطقة مضطربة. فهل هي بما تمتلكه من مصادر طبيعية قيمة من نفط، وزعامة تاريخية وملهمة متمثلة في الشيخ زايد بن سلطان آل نهيان، وموقعها الإستراتيجي على طول الخليج وقربها من مضيق هرمز جنوبا، وهو نقطة عبور مهمة للنفط الخام العالمي، قادرة على أن تصنع وتنفذ قرارات سياسة خارجية بناءة؟ إن تحليل قرارات السياسة الخارجية لدولة الإمارات العربية يكشف أنه منذ بداية إقامة الاتحاد الفدرالي في ديسمبر ١٩٧١، كان هناك دائما توازن بين خصائص وقدرات الإمارات السبع التي تكون الدولة واتجاه هذه القرارات. والحقيقة أن دولة الإمارات العربية قد نجحت في السنوات الخمس والثلاثين الأخيرة في أن تستخدم ما يحيط بها إقليميا ودوليا لخدمة حاجاتها الدولية. وأدت هذه المقاربة إلى درجة عالية من المرونة من جانب دولة الإمارات في نظرتها إلى القضايا المهمة،

والإدارة الحذرة لنزاعاتها مع القوى الخارجية[1]، والاشتباك البناء في المواقف الإقليمية والدولية من أجل تحقيق أهداف سياستها الخارجية.

إن تحليل الخصائص والقدرات الوطنية لدولة الإمارات يدل على افتقارها إلى المصادر التقليدية للقوة. ومع هذا، فإن سياستها الخارجية تقدم مثالا مثيرا لكيف تستطيع دولة متناهية الصغر ومعرضة للمخاطر أن تحافظ على بقائها، بل أن يكون له دور نشيط في السياسة الإقليمية والدولية. واستطاعت الدولة عن طريق الاشتباك البناء أن تحقق أهدافا كبيرة للسياسة الخارجية، وهي بقاء الدولة ورفاهية مواطنيها، على الرغم من أزمات كبيرة حدثت في المناطق الفرعية العربية والخليجية والشرق أوسطية. فأزمات مثل الحرب العربية الإسرائيلية في أكتوبر ١٩٧٣ وحظر البترول، وزيارة السادات للقدس في نوفمبر ١٩٧٧ واتفاقيتي كامب ديفيد في ١٩٧٨ والحرب العراقية الإيرانية (١٩٨٠ – ١٩٨٨)، والغزو العراقي للكويت (١٩٩٠ – ١٩٩١) والغزو الأمريكي للعراق في ٢٠٠٣، والأهم الاحتلال الإيراني لثلاث جزر تابعة لدولة الإمارات العربية في ١٩٧١، طنب الصغرى وطنب الكبرى وأبو موسى، كان كل ذلك يمكن أن يسحق بسهولة دولة معرضة للمخاطر مثل هذه الدولة. ولكن السياسة الخارجية القائمة على الاشتباك البناء، والحلول الوسط، والمفاوضات المباشرة والآراء الرشيدة، والتوازن الدقيق، ساعدت دولة الإمارات على أن تتجنب بشكل خلاق اتخاذ قرارات مدمرة لا تقوم على حسابات دقيقة في حالات الاضطرابات الإقليمية. وبالإضافة إلى ذلك، فإن دولة الإمارات كانت قادرة على أن تستغل مصادرها النفطية على شكل معونات ومساعدات أجنبية للدول العربية والنامية حتى تدعم وضعها وتحافظ على التفاعلات التعاونية.

ويبدأ تحليلنا للسياسة الخارجية لدولة الإمارات بمناقشة محدداتها: الداخلية والإقليمية والدولية. ويفحص التحليل توجه السياسة الخارجية وأهدافها وإستراتيجياتها، ويتساءل هل لها طابع جامد أم طابع مرن. وبسبب الطبيعة الفدرالية للدولة وأهمية حاكمها، فإن تحليل عملية صنع القرار في السياسة الخارجية يكشف بلا شك الدور القوي للحاكم في قرارات السياسة الخارجية وتأثير شخصيته على توجهها. ومما لا ريب فيه أن الزعامة الكاريزمية للشيخ زايد لعبت دورًا حاسمًا في صنع السياسة الخارجية للدولة وتنفيذها، فهو أساسا زعيم محافظ وواع ويفضل المصالحة واحترام الجيران، والعلاقات الودية مع الدول الأخرى والتسوية السلمية للمنازعات(٢).

وعلى عكس الدول الموحدة في المنطقة مثل مصر وسوريا والسعودية فإن عملية صنع السياسة الخارجية للدولة تضع في حسبانها مصالح كل عضو من الإمارات. ويعني هذا أن مثل هذه القرارات هي انعكاس لتوافق الآراء الوطني الخاص بالتوجهات الهامة للسياسة الخارجية. ويكشف تحليل السياسة الخارجية لدولة الإمارات عن مستوى عال من الاستمرارية في التوجه والأدوات، فقد راهن عديد من المحللين على حدوث تغيير كبير في توجه السياسة الخارجية، وتحول في التزاماتها وانقطاع في الأسس التي تقوم عليها، وذلك بعد وفاة الشيخ زايد، مؤسس الاتحاد في ٢٠٠٤.

ومع هذا، فإنه تحت قيادة الشيخ خليفة بن زايد، فإن التوجهات المهمة للسياسة والالتزامات والأدوات قد استمرت على ما هي عليه. وتكشف قرارات السياسة الخارجية الخاصة بالأزمات الإقليمية المهمة استخدامًا واضحًا للاشتباك البناء في تحقيق الأهداف الوطنية لدولة الإمارات. ولذا يمكن القول بأنه من عام ٢٠٠٤، فإن مستوى الاشتباك وكذلك القدرة والرغبة

في اتخاذ مبادرات في السياسة الخارجية بدأ ينخفض. ويمكن إيراد العديد من الأسباب وعلى رأسها غياب الزعامة الملهمة للشيخ زايد.

وفي الوقت نفسه، فإن الاهتمام الدقيق بتحركات السياسة الخارجية لدولة الإمارات يدل على أنها تعود إلى الظهور كفاعل إقليمي نشيط بالنسبة للقضايا العربية. وهناك مثال على مثل هذه التحركات وهو دورها النشيط داخل "الرباعية العربية" التي تضم إلى جانب وزير خارجية الإمارات، وزراء خارجية كل من مصر والسعودية والأردن. ومهمة الرباعية العربية، وهي نشاط تعاوني حديث، أن تضع الأجندة الإقليمية العربية وأولوياتها للإعداد لمؤتمرات القمة والأسس للمناقشات الإقليمية الخاصة بالمسائل الاجتماعية والسياسية والاقتصادية ذات الاهتمام العربي ومن بينها التفاوض من أجل السلام مع إسرائيل.

البيئة الداخلية

تشير البيئة الداخلية إلى المحددات الجغرافية والسكان والبنية الاجتماعية والموارد الاقتصادية والقدرة العسكرية والهيكل السياسي. وكل هذه العناصر مجتمعة سواء منها المادية وغير المنظورة الطبيعية والإنسانية هي التي تحدد كيف تتصور دولة الإمارات دورها، وكيف ترى وضعها، وإلى أي حد هي قادرة على الاشتباك في السياسة الإقليمية والدولية.

الجغرافيا

تقع دولة الإمارات العربية في وسط أغنى مجموعة من الدول المنتجة للنفط، ولها ٦٤٤ كيلومترا من الشواطئ على الخليج العربي. وهي تجاور خليج عمان بين عمان والمملكة العربية السعودية. وموقعها إستراتيجي للغاية على المشارف الجنوبية لمضيق هرمز، وهو نقطة مرور عالمية حيوية للنفط

الخام[٣]. وهي تغطي مساحة ٨٤ ألف كيلومتر مربع وتحتل أبو ظبي أكثر من ٨٦ في المائة من هذه المساحة. وبالإضافة إلى ذلك، هناك عشرات من الجزر الصغيرة التي تخضع لسيادة الدولة، وذلك مع استبعاد جزر طنب الصغرى وطنب الكبرى وأبو موسى، التي احتلتها إيران منذ ١٩٧١.

ويتكون إقليم دولة الإمارات أساسا من الصحراء، منه نسبة لا تزيد على ٠,٧٧ في المائة قابلة للزراعة. وهذه السمة، وكذلك حدودها الممتدة وحجم سكانها الصغير أصبحت مصدرا هاما لتعرضها للمخاطر. وهكذا فإن الجغرافيا التي لا توفر لدولة الإمارات كثيرا من الأمن، قد تدفع صناع القرار في السياسة الخارجية إلى تبني موقف حذر ومتواضع لتجنب معاداة الدول المجاورة.

وقد خضعت دول الخليج، بما فيها دولة الإمارات لاحتلال البرتغاليين والهولنديين والبريطانيين قبل مدة طويلة من اكتشاف النفط بسبب موقعها كمنطقة للعبور في طريق شرق آسيا والهند. وقررت المملكة المتحدة أن تترك المنطقة في ديسمبر ١٩٧١. ونتيجة لذلك قادت إمارتا أبو ظبي ودبي حركة سياسية نحو إقامة الدولة الاتحادية الفدرالية في المنطقة.

السكان والهيكل الاجتماعي

يشكل حجم السكان وكذلك التكوين الإثني مصدرا آخر لتعرض دولة الإمارات للمخاطر. فهناك ٤,٢٢ مليون مقيم في دولة الإمارات. بينما تتراوح نسبة المواطنين من ١٠ إلى ١٥ %. وفضلا عن ذلك، فإن المغتربين يكونون معظم قوة العمل، حوالي ٩٠ في المائة[٤]. وغالبيتهم ينتمون إلى جنوب آسيا والدول العربية وإيران. وكانت لعدد المواطنين غير الكافي نتيجتان مهمتان. فمن جهة كان على دولة الإمارات أن تضع سياسة خارجية

متوازنة نحو دول الأصل مثل الهند وباكستان، ومن جهة أخرى لم تستطع أن تبني جيشا وطنيا يعتمد عليه. وهكذا، فإن أغلبية جنود الجيش يتكونون من غير المواطنين وخاصة من العمانيين. كما يجب أن نلاحظ أن الاتحاد الفدرالي بين الإمارات السبع (أبو ظبي ودبي والشارقة وعجمان والفجيرة وأم القوين ورأس الخيمة) استند إلى تحالف بين الأسر الحاكمة والقبائل. وهناك علامة مهمة على النجاح السياسي يتمثل في نقل الشرعية من القبائل إلى المؤسسات الحديثة وتقاسم المنافع الاقتصادية. فإمارة أبو ظبي بثروتها البترولية وسخائها تقوم بدور هام في الحفاظ على ولاء سكان الإمارات للدولة الاتحادية.

وقد يكون من المهم الإشارة إلى أن أكثر من ٩٦ في المائة من السكان من المسلمين ومن بينهم ١٩ في المائة فقط من الشيعة. وقد لا تبدو نسبة الشيعة ذات مغزى إلا إذا وضعت في سياق السياسات الخليجية والصراع في العراق، والدور المتزايد لإيران في المنطقة بأسرها. والحقيقة أن الفتنة الطائفية الإقليمية بدأت تلقي بشكوكها على أصالة الولاء والانتساب من جانب الشيعة الذين يعملون بالأنشطة التجارية والتبادل التجاري في دولة الإمارات[٥].

القدرات الاقتصادية

تحتل دولة الإمارات الموقع الثالث في احتياطيات النفط على مستوى العالم بمقدار ٩٧ مليار برميل، وهو ما يعادل ١٠ في المائة من احتياطيات النفط العالمية. وتماثل هذه الاحتياطيات ما لدى إيران والعراق وهي أربعة أضعاف حجم الاحتياطيات في أمريكا الشمالية[٦]. ودولة الإمارات هي تاسع أكبر دولة منتجة للنفط وسادس أكبر دولة مصدرة له. وبالإضافة إلى ذلك،

فإن احتياطيات غازها الطبيعي يتجاوز ٦ تريليونات متر مكعب. ومن المتوقع أن تستمر احتياطيات النفط والغاز لمائة عام[٧]. ويتيح هذا لصانعي القرار في دولة الإمارات بعض الثقة والمرونة في الوصول إلى قرارات هامة تحتاج إلى حجم إنفاق كبير.

ويبلغ الناتج المحلي الإجمالي لدولة الإمارات نحو ٤,٨ مليار دولار كما أن متوسط دخل الفرد من هذا الناتج يصل إلى ٤٣٤٠٠ دولار[٨]. وفي هذا الصدد، فإن دولة الإمارات هي أبلغ مثال لدولة تعتمد على الإيرادات حيث تأتي الموارد من الأرض، وتمتلكها الدولة، وتوزع بمعرفة الحكومة المركزية على المواطنين بهدف الحصول على تأييدهم عن طريق الوفاء باحتياجاتهم.

والجدير بالذكر أن الناتج من النفط والغاز يكون ٣٠ في المائة فقط من الناتج المحلي الإجمالي للدولة. أما الباقي فيأتي من الصناعة والخدمات والأنشطة التجارية، ودورها كمنطقة للعبور المؤقت وتجارة إعادة التصدير مع دول الخليج. وقد أدى الأداء الاقتصادي الفريد لدولة الإمارات، وخاصة دبي، بالمنظمات الدولية إلى إعطائها تقييم إيجابي في الشرق الأوسط. ويوافق البنك الدولي بشدة على تحرك دبي نحو اقتصاد المعرفة، ويعتبر ذلك نموذجًا خلاقًا وتخطيطًا جيدًا للمستقبل بالنسبة للمنطقة[٩]. والحقيقة أن دولة الإمارات قد فاقت الدول العربية الأخرى في جذب الاستثمارات الأجنبية المباشرة، وقد استطاعت وأربع دول عربية أخرى هي مصر والكويت والمغرب ولبنان أن تجتذب أكثر من ٧٣ في المائة من الاستثمارات الأجنبية المباشرة في المنطقة عام ٢٠٠٦. وبلغ حجم هذه الاستثمارات في دولة الإمارات في ٢٠٠٦ نحو ٣٧ مليار دولار[١٠]. وقد أدت الثروة النفطية والأنشطة التجارية الفاعلة مع القوى الخارجية، وخاصة الدول المهمة المستوردة للنفط، إلى حرص الأخيرة على

المتابعة الدقيقة للتطورات الإقليمية والمحلية. وفي الوقت نفسه، فإن هذه العوامل أدت بدولة الإمارات إلى تبني سياسة خارجية حذرة ومتوازنة حتى تحقق أهدافها في الأمن والاستقرار في الخليج وكذلك إقامة علاقات سياسية ودية وثيقة مع الدول العربية(١١).

القدرة العسكرية

بسبب حجم السكان الأصليين الصغير، فإن جيش دولة الإمارات لا يزيد على ٦١ ألف جندي، وبعضهم تم تجنيدهم من سلطنة عمان(١٢). وتعتمد القوة العسكرية للدولة على الأسلحة المستوردة من الولايات المتحدة وأوربا. ويصل الإنفاق العسكري إلى نحو ٣ مليارات دولار في السنة(١٣). وعلى ضوء التهديدات الإقليمية الخطيرة، وخاصة من إيران، التي تجاوزت قدرة الجيش الصغير للدولة، فقد أصبح من المهم الاعتماد على القوى الخارجية، وخاصة الولايات المتحدة في المحافظة على الأمن القومي. وهناك البعض الذين يعتبرون الأمن الناتج عن هذا الاعتماد "أمنا مستوردا"(١٤). ويشير تحليل لتوجه السياسة الخارجية لدولة الإمارات إلى أن عدم القدرة على بناء جيش كبير وقوة عسكرية فاعلة قد أدى بقيادة الدولة إلى التأكيد على التسويات السلمية للصراعات الإقليمية والمنازعات القانونية.

الهيكل السياسي

دولة الإمارات العربية هي دولة متناهية الصغر وهي فدرالية ومنتجة للنفط. وهي تعتمد على توازن دقيق بين الإمارات السبع الأعضاء، لا سيما بين إمارتي أبو ظبي ودبي. وتنص المادة ٤٥ من دستور ١٩٧١ على الهيئات الاتحادية على النحو التالي:

- المجلس الأعلى للاتحاد، أي حكام الإمارات السبع.
- رئيس الدولة ونائبه أي حاكمي أبو ظبي ودبي على التوالي.
- مجلس الوزراء الاتحادي الذي يرأسه رئيس وزراء من دبي وهو أيضا نائب رئيس الدولة ونائبه من أبو ظبي.
- المجلس الوطني الاتحادي والذي يعكس هيكله الوزن النسبي لكل إمارة. وهو مكون من ٤٠ عضوا موزعين كالآتي: أبو ظبي ودبي ولكل منهما ثمانية أعضاء، والشارقة ورأس الخيمة ولكل منهما ستة أعضاء، وعجمان والفجيرة وأم القيوين ولكل منهما أربعة أعضاء.

وفي اختيار الممثلين للمجلس الوطني الاتحادي فإن كل إمارة تضع في الاعتبار التوازنات القبلية وكذلك القوة النسبية لرجال الأعمال. وأخيرًا، فإن هيكل المجلس الوطني الاتحادي وطريقة اختيار أعضائه شهدا تطورين يدعوان للإعجاب وذلك بتغيير في القانون الذي يحكم عمل المجلس، فمن جهة تقرر أن يكون نصف عدد الأعضاء بالانتخاب المباشر، ومن جهة أخرى، فقد قرر الشيخ خليفة أن يخصص للمرأة تسعة مقاعد في المجلس. وهكذا أصبح التمثيل النسائي يزيد على ٢٢ في المائة من إجمالي عضوية المجلس، وهو من بين أعلى المستويات في المنطقة كلها والعالم. ويتم تمثيل إمارتي أبو ظبي ودبي باثنتين من الأعضاء من النساء لكل منهما، بينما تمثل الشارقة وعجمان والفجيرة وأم القوين ورأس الخيمة بعضوة واحدة[١٥].

ويلعب القضاء الاتحادي[١٦]، الذي يعين رئيس الدولة أعضاءه، دورا إشرافيا هاما. ولا يسمح القانون بإقامة الأحزاب السياسية، بينما توجد بعض النقابات المهنية. ومع هذا، هناك دور تقوم به جماعات المصالح، وخاصة مجتمع قطاع الأعمال، في المجال الاقتصادي.

وقامت الشرعية السياسية على الزعامة الملهمة للشيخ زايد، مؤسس الدولة الاتحادية وعلى الثروة النفطية وقدرة الدولة على التوزيع السخي للمنافع الاقتصادية والمكافآت. وهناك من يعتقد أن الشرعية مازالت قائمة على القبلية السياسية التي تستخدم الدولة السلطوية كأداة لها في التحكم السياسي(١٧). وأصبحت وجهة النظر هذه قابلة للنقاش على ضوء التطورات الاجتماعية الاقتصادية، وبناء المؤسسات في البلاد، والمصالح المشروعة للمواطنين في المحافظة على دولتهم الاتحادية ودعمها وتطويرها.

ومع هذا، فإنه من الصحيح أن عملية اتخاذ القرار متروكة للحكام السبعة، وخاصة للرئيس ونائبه. وقد يرى البعض أن العقد الاجتماعي قائم على تفويض السلطة لهذا العدد الصغير من الأفراد في مقابل منافع سخية اقتصادية واجتماعية ومنها الخدمات العامة الحديثة المجانية، والرعاية الصحية، والنقل العام، إلى آخره. والواقع أن ذلك يعني أيضا أن صنع القرار الخارجي يتم التعامل معه بسهولة ويسر بمعرفة هيئة اتحادية على قمتها رئيس الدولة.

البيئة الخارجية

بالنسبة لدولة متناهية الصغر ومعرضة للمخاطر مثل دولة الإمارات العربية، فإن المحيط الخارجي سواء الإقليمي أو الدولي يلعب دورًا مهمًا في صنع السياسة الخارجية. وقد شهدت دولة الإمارات التحول في النظام الدولي من القطبية الثنائية إلى القطبية التعددية البازغة التي تحتل فيها الولايات المتحدة القمة. وهذا المحيط لا يترك للدول المتناهية الصغر والمعرضة للمخاطر مجالا للمناورة. وصحيح أن هناك دولاً عظمى أخرى مثل الاتحاد الأوربي والصين واليابان، إلا أن الأزمات الدولية الأخيرة قد شهدت الاتحاد

الأوربي واليابان وهما ينسقان أوضاع سياستهما الخارجية مع الولايات المتحدة، بينما لا تتطلع الصين للقيام بدور مهم في السياسة العالمية.

وبالإضافة إلى ذلك، فإن المحيط الإقليمي سواء في الخليج والشرق الأوسط مليء بالتحديات. فخلال الأعوام الخمسة والثلاثين منذ إقامة دولة الإمارات العربية، دخلت المنطقة في عدد من الأزمات الحادة والحروب المدمرة مثل حرب ١٩٧٣ بين مصر وسوريا من ناحية وإسرائيل من ناحية أخرى، والحرب الأهلية في لبنان في ١٩٧٥، والحرب بين العراق وإيران في ١٩٨٠، والغزو الإسرائيلي للبنان في ١٩٨٢، والغزو العراقي للكويت في ١٩٩٠ وما تبعه من حرب ضد العراق في ١٩٩١، والغزو الأمريكي للعراق في ٢٠٠٣، وعملية السلام بين مصر والأردن ولبنان والفلسطينيين وبين إسرائيل، وبالطبع الحرب الإسرائيلية ضد لبنان في ٢٠٠٦. كما يجب أن نضيف حدثين إقليميين مهمين هما ظهور تنظيم القاعدة وما تبع ذلك من الغزو الأمريكي لأفغانستان بعد هجمات الحادي عشر من سبتمبر ٢٠٠١ ضد الولايات المتحدة، والنشاط النووي الإيراني.

وقد أدى المحيطان الإقليمي والدولي إلى دفع دولة الإمارات العربية إلى التقارب مع الولايات المتحدة والاعتماد عليها كلية تقريبا في ضمان لأمنها. فهل دولة الإمارات قادرة على الاستفادة من هذه التطورات لخدمة أهدافها الوطنية؟ يبدو أن صانعي السياسة الخارجية في الدولة قادرون على البقاء دون التضحية بقيمهم الأصيلة وقرارات السياسة الخارجية المستقلة.

إن المزج بين البيئة الداخلية غير المواتية في معظمها والمحيط الخارجي المفعم بالتحديات قد وضع ضغوطا قوية على هيئات صنع السياسة الخارجية لتعديل خياراتها بشكل خلاق مع القدرات المحدودة للدولة، وأن تكون حريصة في اختيار مواقفها. وهذا، كما سنناقش فيما بعد، كان "خلاصة

الخبرة" في الأزمات الإقليمية والدولية. إلا أنه نظرا للشخصية الفريدة للراحل الشيخ زايد واستخدام دبلوماسية المال، فإن دولة الإمارات أصبحت قادرة على القيام بمبادرات في سياستها الخارجية. وكان أحد أهدافها الرئيسية هو إعادة التوازن في العلاقات العربية-العربية بعد كل أزمة إقليمية.

توجه السياسة الخارجية

إن السياسة الخارجية لدولة الإمارات بسبب عدم توفر العناصر الجوهرية للقوة، وأولوية السياسة الدولية، والالتزام العميق بنجاح الاتحاد الفدرالي. قد أكدت على التسوية السلمية للمنازعات، وفتح باب الحوار مع الشركاء الاستراتيجيين، وإعطاء أولوية للمصالح الاقتصادية المشتركة على الانقسامات والخلافات السياسية[١٨]. فالقيادة في دولة الإمارات كانت دائما مستعدة لتقديم مبادرات في المواقف الحرجة سواء في المنطقة العربية أو في الشرق الأوسط بهدف تخفيف حدة الصراعات وبناء الثقة. وأضاف التأثير الإيجابي المحتمل لهذه المبادرات إلى الوضع الإقليمي والدولي لدولة الإمارات العربية.

وقد يرى البعض أن السياسة الخارجية الإماراتية تسير في أربع دوائر هي: الخليج، والعالم العربي، والعالم الإسلامي، والعالم بأسره مع اهتمام أكبر بالشئون العربية. وتنص المادة السادسة من الدستور على أن "دولة الإمارات العربية هي دولة مستقلة وذات سيادة، وأن الاتحاد الفدرالي هو جزء من العالم العربي الأكبر، وأن شعبها هو جزء من الأمة العربية." وفضلا عن ذلك، فإن المادة نفسها تدعو الدول العربية الأخرى للانضمام إلى الاتحاد: "فباب الاتحاد مفتوح لجميع الدول العربية"[١٩]. ومع هذا، لم يسمح لأية دولة أخرى بأن تنضم إلى الاتحاد منذ إقامته. وحتى تؤكد المادة ١٢ من الدستور

التزام دولة الإمارات بالدوائر العربية والإسلامية، فإنها تعرف هدف السياسة الخارجية كما يلي: "إن هدف السياسة الخارجية لدولة الإمارات العربية يرمي إلى تأييد القضايا والمصالح العربية والإسلامية وتقوية علاقات الصداقة والتعاون مع جميع الدول والشعوب على أساس ميثاق الأمم المتحدة والقيم الأخلاقية الدولية"[٢٠]. وهي ملتزمة بعدم التدخل في الشئون الخارجية لأية دولة والإنصاف والمساواة بين مختلف الدول واحترام حق تقرير المصير وحقوق الإنسان. وتدعو إلى التسوية السلمية للمنازعات، وحرية الاستثمار، واستخدام فرص الاستثمار لخدمة التنمية الاقتصادية للدول العربية والإسلامية والصديقة. بالإضافة إلى ذلك، فإنها تعمل من أجل التعاون الوثيق بين أعضاء مجلس التعاون الخليجي وكذلك التضامن العربي والإسلامي[٢١].

وقد لخص الشيخ زايد توجه السياسة الخارجية لدولة الإمارات العربية في تصريح هام: "نحن في الخليج نقيم سياساتنا الخارجية في خطين متوازيين فعلاقاتنا مع الدول العربية والإسلامية هي علاقة أخوية داخل السياق الإسلامي ونحن نتعامل مع هذه الدول كما يتعامل الأشقاء مع بعضهم البعض. وخطنا الثاني يتعامل مع الدول غير الإسلامية بمعايير إنسانية بحتة. فنحن نعاملها كبشر، ونتعامل معها كبشر، ما دامت بيننا وبينها صداقة وتعاطف[٢٢]. كما حدد أربعة أهداف لتوجه السياسة الخارجية والتي شملت التسوية السلمية للمنازعات مع الدول المجاورة، ودعم القضايا العربية وتنسيق السياسة الخارجية مع الدول العربية الأخرى، كما أعلن التزام دولة الإمارات العربية بميثاق الأمم المتحدة، ودعم وضع المسلمين في العالم. وبالإضافة إلى ذلك، أكد أن أبواب الاتحاد مفتوحة للدول المجاورة[٢٣].

وقد ساعدت هذه السمات على إقامة علاقات دبلوماسية مع أكثر من ١٤٣ دولة، وللإمارات أربعون سفارة في الخارج وتستضيف نحو اثنتين

وستين سفارة[٢٤]. وقد أدى ذلك بها إلى أن ترتبط بمواقف إقليمية ودولية دقيقة، وخاصة تلك المتعلقة بالدول الإسلامية والكوارث الطبيعية. ومع هذا، فإن دولة الإمارات لم تستطع أن تحافظ على مثل هذه المواقف المتزنة في السياسة الخارجية بالنسبة إلى أزمتين إقليميتين طاحنتين كادتا تهددان بقاء دول الخليج، وهما الغزو العراقي للكويت في ١٩٩٠- ١٩٩١ والغزو الأمريكي للعراق في ٢٠٠٣، فقد اتضح أن تهديد صدام حسين لتلك الدول الصغيرة الغنية كان وشيكا وملموسا. وفي الوقت نفسه، فإن القرار الأمريكي بغزو العراق، والإطاحة بنظام الحكم، وإقامة نظام حكم صديق كان أمرا لا يمكن مقاومته.

وكان لوفاة الشيخ زايد وتولي الشيخ خليفة رئاسة دولة الإمارات العربية وقع كبير على توجه السياسة الخارجية. ومع هذا، يبدو أن الاشتباك الإيجابي قد أصبح له أولوية أكثر من ذي قبل. وكان الشيخ زايد، قادرا بخبرته وكبر سنه وحكمته، وشخصيته الفريدة وسخائه، إلى جانب التزامه بالقضية العربية، أن يقوم بمبادرات بناءة. كان قادرا على استخدام الموارد البشرية والنفطية لدولة الإمارات ليخدم أهداف سياسته الخارجية. ويتطلب الدور العالمي والإقليمي والاقتصادي الجديد لدبي توجها أكثر حذرا مما يحد من رغبة القيادة من التقدم بمبادرات قد تؤثر على شركائها الاقتصاديين الدوليين. كما يبدو أن دائرة الخليج قد أعطيت أولوية على الدائرتين العربية والإسلامية[٢٥]. وقد يعني هذا أن تصور دولة الإمارات للديناميكيات الدولية يتطابق مع الصورة السائدة بأن الولايات المتحدة هي الفاعل الدولي الوحيد المسيطر.

وقد استخدمت دولة الإمارات عددا من الأدوات في سياستها الخارجية، وعلى رأسها الموارد النفطية، فوظفت الحظر النفطي كوسيلة ضغط في ١٩٧٤ ضد الدول التي أيدت إسرائيل في حرب ١٩٧٣. كما أنها استخدمت

الموارد النفطية كمساعدة خارجية وأدوات تنمية تقدم إلى الدول الصديقة. والواقع أن دولة الإمارات تستخدم بفاعلية وسخاء مواردها النفطية لتكتسب الصداقة والتعاون مع الدول المتلقية للمعونة، فقدمت مساعدات مالية ضخمة إلى الدول الصديقة من خلال قنوات رسمية وكذلك من خلال جمعية الهلال الأحمر الإماراتية. وتلقت الدول العربية والإسلامية معظم هذه المعونات. وفيما بين عامي ١٩٧٤ و٢٠٠٦ وصل حجم المساعدات الخارجية إلى نحو ١٨ مليار دولار تستفيد أكثر من ٥١ دولة منها. وقدمت دولة الإمارات مساعدات على شكل منح وقروض، من خلال صندوق أبو ظبي للاستثمار. وبالإضافة إلى ذلك، فإنه بين ١٩٩٩ و٢٠٠٦، قدم الهلال الأحمر الإماراتي أكثر من ٦٠٠ مليون دولار مساعدة للمحتاجين في الدول المختلفة[٢٦]. وفضلا عن ذلك، فإنه على الرغم من القدرات العسكرية المحدودة، فقد كانت دولة الإمارات حريصة على المشاركة في عدد من بعثات حفظ السلام بأن ترسل قوات رمزية إلى عدد من مواقع الصراعات. وفي صراعها الحساس مع إيران حول الجزر الثلاث، فقد دخلت في مفاوضات وقررت أن تلتزم بالقانون الدولي والنقاش القانوني في الجمعية العامة للأمم المتحدة ودعت إلى التحكيم.

وكما سنرى فيما بعد، فإن دولة الإمارات قد استخدمت مجموعة من الأدوات منها الاتفاقات العسكرية لتحقيق أهداف سياستها الخارجية، ومنها التسوية السلمية لنزاعها مع الفاعلين الآخرين.

عملية صنع القرار

لما كانت دولة الإمارات العربية دولة اتحادية، فقد تركت عددا لا بأس به من مسائل السياسة الخارجية للإمارات الأعضاء حتى تشجعها على

الانضمام إلى الاتحاد. ومع هذا، فإن السياسة الخارجية تدخل ضمن الاختصاص الاتحادي. وطبقا للمادة ١٢٣ من دستور ١٩٧١، وبما أن بعض الإمارات مثل دبي كانت عضوا في عدد من المنظمات الدولية، فقد سمح لكل إمارة بأن توقع بمفردها اتفاقيات خارجية وإدارية محدودة، وأن تكون عضوا في عدد من المنظمات الدولية[٢٧]. وعلى سبيل المثال، فإن وضع دبي مشابه لوضع مقاطعة كيوبيك في كندا التي لها الحق في أن توقع بعض الاتفاقيات الدولية ولديها تمثيل تجاري وثقافي محدود في الخارج. وفضلا عن ذلك، فإن الاتحاد يجب طبقا للمادة ١٢٤ أن يستشير أية إمارة قبل عقد أية اتفاقية دولية قد تؤثر على الوضع الخاص لتلك الإمارة ومصالحها.

ومع هذا، فإن الاتحاد له مطلق السلطة في إدارة السياسة الخارجية للاتحاد. وهو السلطة الشرعية الوحيدة التي يسمح لها بالتفاوض حول المعاهدات والاتفاقيات الدولية، وتعيين سفراء دولة الإمارات المتحدة، واستقبال السفراء الأجانب. وله مطلق الصلاحية في إعلان الحروب الدفاعية، وحماية الدولة ورعاياها في الخارج. ومن هنا، فإن جميع تفاعلات السياسة الخارجية أصبحت من اختصاص الحكومة الاتحادية وحدها كما جاء في نص المادة ١٢٠ من الدستور[٢٨]. وعلى الرغم من أن رئيس الاتحاد هو السلطة النهائية في اتخاذ القرار في السياسة الخارجية، فإنه يستشير الحكام الستة الآخرين ليصل إلى توافق آراء. والحقيقة أن حكام الإمارات الذين يتكون منهم المجلس الأعلى للاتحاد قد فوضوا السلطة الكاملة إلى الشيخ زايد بالنسبة لمسائل السياسة الخارجية.

وقد ترك لوزارة الخارجية تنفيذ السياسة الخارجية. والواقع أن المستشار الرئيسي لرئيس الدولة في السياسة الخارجية هو وزير الخارجية،

على أن يقوم بإدارة المسائل اليومية. وعليه أن يعرض التوصيات على رئيس الدولة بالنسبة للموضوعات والقضايا المهمة. وهذا الدور قد أضفى على وزارة الخارجية نفوذا كبيرا في تشكيل مواقف دولة الإمارات بالنسبة للمسائل الإقليمية والدولية. ومنذ إنشاء الاتحاد، فإن وزير الخارجية كان دائما مقربا من رئيس الدولة. وقد تولى أحمد خليفة السويدي الذي تعلم في جامعة القاهرة في الستينيات وأسس وزارة خارجية دولة الإمارات، منصب وزير الخارجية لأكثر من عقد من الزمن، وخلفه السيد/ النعيمي. وحتى منتصف الثمانينيات كان نجلا الشيخ زايد الشابين الواعدين هما اللذين يديران الوزارة، فالشيخ عبد اللـــه، وهو الذي عين أخيرًا وزيرا للخارجية تدرب جيدا في مجالي العلوم السياسية والإعلام، وهو لديه التزام أصيل بالمصالح العربية والخليجية. وهذا التمثيل المتميز ورفيع المستوى على رأس وزارة الخارجية يشير إلى رغبة الحكومة الاتحادية في إضفاء دور رئيسي على الوزارة من أجل تحقيق الأهداف القومية للدولة.

وطبقا لمرسوم مجلس الوزراء رقم ٦ (لعام ٢٠٠٠) فإن وزارة الخارجية هي المسئولة عن أنشطة السياسة الخارجية مثل إدارة العلاقات مع كل الدول وتنظيم الاتصالات الدبلوماسية والقنصلية، والمشاركة في كل المفاوضات، وتنسيق مشاركة دولة الإمارات العربية في المنظمات الدولية، والمؤتمرات والمعارض. وبالإضافة إلى ذلك، فإن الوزارة من اختصاصها حماية مواطني الدولة في الخارج وكذلك إدارة الشئون الدبلوماسية والقنصلية مع الدول والجنسيات الأخرى. وفي هذا الصدد فإن وزارة الخارجية تتولى قدرا كبيرا من المسئوليات، على الرغم من عدم توفر العدد الكافي من الدبلوماسيين[٢٩].

سلوك السياسة الخارجية

في هذا القسم، سيتم تناول أمثلة من قرارات ووسائل السياسة الخارجية داخل إطار الدوائر الأربع: منطقة الخليج والعالم العربي والدول الإسلامية والعالم على إطلاقه. مع إدراك أن كل هذه الدوائر مرتبطة ببعض بشكل وثيق، فمثلا تعتبر إيران جزءا لا يتجزأ من الخليج وعضوا فاعلا في العالم الإسلامي. وقد يرى البعض أن السياسة الخارجية لدولة الإمارات تحافظ على الاتساق بين توجه السياسة الخارجية وسلوكها الفعلي. وفي الوقت نفسه فإنه من المثير للاهتمام أيضا أن نرى اتساقا قويا بين مختلف قرارات السياسة الخارجية. وقد يبدو من المعقول استخلاص أن الاتساق في سلوك السياسة الخارجية هو من الخصائص المهمة للدول الصغيرة حيث تقل الخيارات وتتصاعد الضغوط. وبالإضافة إلى ذلك، هناك استمرارية في توجه السياسة الخارجية والأدوات المستخدمة لتحقيق أهدافها.

دائرة الأمن الخليجي

يعتبر أمن الخليج أمرا حيويا بالنسبة للعالم الصناعي لأنه يحتوي على ما لا يقل عن سبعين في المائة من احتياطيات الطاقة العالمية (النفط والغاز الطبيعي معا) وأن إنتاجها من النفط يؤدي إلى استقرار أسعار النفط العالمية. كما أنه يمثل أيضا سوقا هامة للسلع والبضائع الأساسية والكمالية والمعدات العسكرية. ومع هذا، فإنه من أكثر مناطق العالم تعرضا للمخاطر بسبب ضعف دول الخليج العربية المنتجة للنفط، فيما عدا العراق، وعجزها عن حماية نفسها ضد التهديدات الإقليمية والدولية. والحقيقة أن هناك قدرا كبيرا من عدم المساواة بين الثروة النفطية وهي مصدر المنافسة الخارجية والتهديد الخارجي، وبين القدرة الذاتية على حمايتها. وكما يوضح الجدول رقم (١)

فإن الجيوش الوطنية لهذه الدول صغيرة جدا وغير قادرة على مواجهة أي مصدر للتهديد لأمن الخليج.

الجدول رقم(١)

الإنفاق العسكري وحجم الجيش في ٢٠٠٤[٣٠]

	الإنفاق العسكري (بالمليون دولار)	حجم الجيش
البحرين	٤٤١	١١٠٠٠
الكويت	٣٢٧٥	١٥٣٠٠
عمان	١٦٣١	٤٣٥٠٠
قطر	١٤٦٨	١٢٣٣٠
السعودية	٢١٨٧٦	٢٠١٨٠٠
الإمارات	٣١٨٧	٦١٠٠٠

وعلى ضوء هذه الحقائق والتحديات الإقليمية بداية بالثورة الإيرانية الإسلامية في ١٩٧٩، والحرب العراقية ضد إيران في ١٩٨٠ فإن دول الخليج الست، وهي البحرين والكويت وعمان وقطر والسعودية ودولة الإمارات، قررت في ١٩٨١ أن توحد قواتها في منظمة إقليمية فرعية هي مجلس التعاون الخليجي. وقد استطاعت دولة الإمارات من خلال رئيسها أن تلعب دورا بارزا ومساعدا في تدعيم إرادة هذه الدول السياسية وأن تدفع عملية التكامل إلى الأمام.

وقد حققت دولة الإمارات عددا من المكاسب من خلال مجلس التعاون الخليجي. فمن جهة، قامت بحل نزاعاتها الحدودية سلميا مع سلطنة عمان،

والسعودية، وقطر. ومن جهة أخرى، فإن أعضاء مجلس التعاون الخليجي أيدوا مطالب الإمارات ضد احتلال إيران لجزرها الثلاث. وبالإضافة إلى ذلك، استطاعت دولة الإمارات حتى تاريخ الغزو العراقي للكويت أن تؤخر كل محاولات الولايات المتحدة لتوقيع اتفاقيات عسكرية مع جميع دول مجلس التعاون الخليجي.

وخلال فترة الحرب الباردة، كانت منطقة الخليج بؤرة السياسات والمبادرات للدول العظمى بدرجة مخيفة، وخاصة من جانب الولايات المتحدة. وفي السبعينيات أعلنت الولايات المتحدة مبدأ نيكسون الذي استند إلى سياسة "العمودين" وهما إيران والسعودية. وبعد قيام الثورة الإيرانية الإسلامية في ١٩٧٩ تبنت الولايات المتحدة مبدأ كارتر الذي أقام قوة الانتشار السريع لحماية دول الخليج(٣١). وفضلا عن ذلك، استخدمت الولايات المتحدة قواتها لتحرير الكويت من الاحتلال العسكري العراقي، وأخيرا غزت العراق في ٢٠٠٣. وحتى ١٩٩١ كانت دولة الإمارات تدعو إلى حرية المرور في مياه الخليج واحتفظت بحيادها في الصراعات الدولية. وقد اعتبرت أن أمن الخليج مسئولية دول الخليج. وأكد الشيخ زايد هذه السياسة في عدد من المناسبات: "إن حماية الخليج العربي هو مسئولية شعبه. فالدول العظمى يجب أن ترفع يدها عن هذه المنطقة من أجل خير وصالح العالم بأسره"(٣٢). وفضلا عن ذلك، فإن دولة الإمارات كانت صوتا قائدا في إقامة منظمة إقليمية بين دول الخليج العربي تهدف إلى حماية أمنهم قبل إقامة مجلس التعاون الخليجي بفترة طويلة. وفي يوليو ١٩٨١ أثناء مفاوضات الشيخ زايد مع مارجريت تاتشر رئيسة وزراء بريطانيا وقتئذ، أوضح لها فهم دولة الإمارات لأمن الخليج قائلا: "إن مفهومنا عن أمن الخليج هو أن دوله يجب أن تترك لحالها لتعيش في استقرار وأمن دون الاعتماد على قوى خارجية ودون أي تدخل من دول عظمى أو غيرها لتحديد مصير المنطقة وشعبها"(٣٣).

وقد ضغطت دولة الإمارات من أجل وضع سياسات تكاملية صادقة خاصة بالمجالات الأمنية والاقتصادية والسياسية. وعلى الرغم من إقامة درع شبه الجزيرة كقوة مشتركة تحت قيادة مجلس التعاون الخليجي، فإن دول الخليج استمرت تعاني من تعرضها للمخاطر، فالقوات محدودة العدد بالنسبة للتهديدات الإقليمية، وهي ضعيفة التنظيم، وليست لها قيادة مشتركة. وعلى الرغم من أن الدول الأعضاء صدقت على معاهدة الدفاع المشترك الخليجية في ٢٠٠٠، فإن مستوى التعاون في التدابير الأمنية استمر في انخفاضه لعوامل عديدة منها: ضعف القدرات العسكرية والاعتماد بدلا من ذلك على القوى العسكرية الغربية. والجدير بالذكر أنه في ١٩٩١ أسهمت دولة الإمارات، وكذلك الدول الأعضاء الأخرى بقوات عسكرية رمزية في حجمها، كجزء من التحالف الدولي لتحرير الكويت من الاحتلال العراقي. ومع هذا، فإن كل دولة من الأعضاء فضلت عقد اتفاقيات أمنية ثنائية مع قوى خارجية، وخاصة الولايات المتحدة.

وعلى عكس ما حدث في مجال الأمن، فإن دولة الإمارات وغيرها من الدول الأعضاء أحرزت بعض النجاح في مجال التعاون الاقتصادي. ومع هذا، فإن إقامة منطقة تجارة حرة، وحرية الحركة للأشخاص والسلع، وإلغاء الرسوم الجمركية لم يؤد إلى إقامة سوق مشتركة على الرغم من أن ذلك يتعارض مع هدف الاتحاد الاقتصادي[٣٤].

ويجب أن نلاحظ أن دولة الإمارات تعتبر إقامة مجلس التعاون الخليجي خطوة إيجابية في اتجاه تقوية النظام الإقليمي العربي. وقد أكد الشيخ زايد أن "المجلس لا يمثل منظمة إقليمية جديدة أو مستقلة. إنه يضيف درعا حامية للأمة العربية ودعما لأحد أجنحة العالم العربي العظيم"[٣٥].

الدائرة العربية

بعد إقامة دولة الإمارات العربية في ١٩٧١، انضمت الدولة إلى عضوية الجامعة العربية وجميع منظماتها المتخصصة. ويمكن للمرء أن يثبت أن دولة الإمارات لعبت دورًا مهمًا في دعم النظام الإقليمي العربي من خلال سياساتها المشاركة البناءة في المواقف الحرجة والأزمات الإقليمية التي هددت وجود النظام العربي نفسه[٣٦]. وقد وضع الشيخ زايد أساس هذه السياسات المشاركة البناءة في ١٩٧١ عندما قال: "إننا هنا، دولة وشعبا وبلادا، جزء لا يتجزأ من العالم العربي المتحد. فنحن وأشقاؤنا العرب متحدون في الماضي المشترك والحاضر والمصير الواحد. ونحن وإياهم نعتبر يدا واحدة على طريق التحرر والتنمية والبناء والتشييد، ونحن ملتزمون بما يلتزمون به ونشارك معهم فيما يشاركون"[٣٧]. إن توجه السياسة الخارجية لدولة الإمارات واضح وخاصة عندما يتعلق الأمر بالحفاظ على النظام الإقليمي العربي والصراع الفلسطيني الإسرائيلي وغيره من الصراعات الإقليمية مثل الحرب العراقية الإيرانية (١٩٨٠- ١٩٨٨) والغزو العراقي للكويت (١٩٩٠) والغزو الأمريكي للعراق (٢٠٠٣) والحرب الإسرائيلية اللبنانية (٢٠٠٦).

وفي الفترة الأولى بعد قيام الاتحاد، اتخذت الدولة قرارًا مهمًا في السياسة الخارجية بالنسبة لاستخدام النفط دعما لمصر وسوريا في حربهما ضد إسرائيل في أكتوبر ١٩٧٣. فقد قطعت دولة الإمارات تدفق النفط عن الولايات المتحدة بسبب تأييدها الكامل لإسرائيل خلال الحرب. وأوضح الشيخ زايد الحكمة وراء اتخاذ القرار وإلى أي مدى يريد أن يصل إليه: "إن الإجراءات التي اتخذتها الدول العربية المنتجة للبترول لا يقصد بها عقاب الشعوب، وإنما هي موجهة ضد الحكومات التي تؤيد إسرائيل. وعندما نقطع

تدفق النفط عن الولايات المتحدة فإننا نسعى لإعلان تأييدنا للمعركة العسكرية والسياسية العربية. فالنفط هو أحد أسلحة المعركة وهو ليس أغلى من الدم العربي. ونحن نحاول أن نستخدمه لصالح المعركة. وسنستخدم كل الأسلحة فيها". وأضاف: "أصدرت هذا القرار ولم أكن أتوقع كل هذا التأييد ولم أكن أسعى إليه على الإطلاق. أصدرت القرار لوقف نفط أبو ظبي لأنني كنت واثقا من أنني أقوم بواجبي بالكامل نحو شعبي وأمتي"[٣٨].

وقد أيدت دولة الإمارات القضايا العربية، وعلى رأسها القضية الفلسطينية. وبالنسبة لها فإن القضية الفلسطينية هي لب الصراع في الشرق الأوسط. ويرى الشيخ زايد أنه لن يكون هناك سلام دائم دون التوصل إلى حل عادل وشامل يضمن حقوق الفلسطينيين في تقرير المصير وانسحاب إسرائيل من الأراضي العربية.

وفي الوقت نفسه، فإن دولة الإمارات أيدت الانتفاضتين الفلسطينيتين الأولى والثانية. واستخدمت مواردها المالية تأييدا للفلسطينيين وكفاحهم ضد الاحتلال الإسرائيلي لأرضهم. وطبقا لبعض التقديرات، فقد قدمت دولة الإمارات للفلسطينيين أكثر من ٢٠ مليار دولار منذ إقامة الاتحاد[٣٩]. وهذا الموقف يوضح معارضة دولة الإمارات لاتفاقيتي كامب ديفيد عام ١٩٧٨ ومعاهدة السلام بين مصر وإسرائيل في مارس ١٩٧٩. وكان الشيخ زايد يعتقد اعتقادا جازما بأن "المعاهدات الثنائية مع إسرائيل لن تضمن الحقوق المشروعة للفلسطينيين ولن تساعدهم في تحرير أراضيهم، وأن مثل هذه المعاهدات هي جزء من مخطط صهيوني لبدء تطبيع العلاقات الدبلوماسية مع الدول العربية"[٤٠]. وانضمت دولة الإمارات إلى الدول العربية الأخرى التي قطعت علاقاتها الدبلوماسية مع مصر لمدة عشر سنوات (١٩٧٩-١٩٨٩) كتعبير عن رفضها للعلاقات الثنائية مع إسرائيل.

ولا يعني هذا أن موقف دولة الإمارات هو ضد التسوية السلمية للصراع الفلسطيني الإسرائيلي. والحقيقة، أنها أيدت كل المبادرات السلمية ومنها مبادرات الشركاء العرب والدوليين مثل مبادرة ولي العهد السعودي الأمير فهد في ١٩٨١ ومؤتمر مدريد وإعلان دمشق في ١٩٩١، واتفاقيات أوسلو في ١٩٩٣، وخطة الأمير عبد اللـــه في ٢٠٠٣ وخارطة الطريق التي تبنتها الولايات المتحدة. وكان قبول كل هذه المبادرات قائم على أساس الافتراض بأنها تدعو إلى إقامة دولة فلسطينية.

كما أيدت دولة الإمارات العراق في حربها ضد إيران على الرغم من أن الإمارات كانت أول دولة تعترف بالدولة الإسلامية في إيران في ١٩٧٩. ومع هذا، ونظرا لالتزامها بالقضايا العربية، وخوفا من تصدير الثورة الشيعية إلى دول الخليج العربي، فقد أيدت العراق سياسيا وماليا. وبالإضافة إلى ذلك حاولت الإمارات دون جدوى أن تتوسط بين الطرفين. ومن الجدير بالذكر معرفة أن الشيخ زايد تدخل شخصيًا بتقديم اقتراحات لوضع نهاية للحرب. وحتى عندما هاجمت إيران حقلين للنفط في أبو ظبي والشارقة في ١٩٨٦ و١٩٨٨ على التوالي، استمر في جهوده لوقف الحرب. فمثلاً، في مؤتمر قمة عمان في ١٩٨٧، طرح فكرة أن يقوم ثلاثة من الزعماء العرب بالوساطة بين الطرفين حتى يمكن أن تنسحب القوات، ويتم وقف إطلاق النار، ثم بدء التحكيم. لذلك، فقد رحبت دولة الإمارات بقبول إيران لقرار مجلس الأمن ٥٩٨ الذي أنهى الحرب في الواقع[٤١].

وهذا الموقف الذي كان دعما للعراق لم يستمر لمدة طويلة لأن العراق احتلت الكويت في أغسطس ١٩٩٠، وادعت أن دولة الإمارات أضرت بالعراق بزيادة إنتاج النفط مما أدى إلى خفض أسعاره. وقد أدى الغزو العراقي للكويت والتهديد بغزو دولة الإمارات إلى تغيير كبير في السياسة

الخارجية لها، والتي كانت حتى ذلك الوقت معروفة دائما بأنها ضد الوجود العسكري الأجنبي في الخليج. وفي ١٩٩٠ استقبلت دولة الإمارات القوات الأمريكية والعربية استعدادا لصد أي هجوم عسكري عراقي محتمل، ولم تعد تعارض أي تعاون عسكري أو تدابير أمنية مع الولايات المتحدة حتى تحمي أرضها وشعبها. والواقع أن أمن دولة الإمارات وغيرها من دول مجلس التعاون الخليجي قد أصبح يعتمد كليةً على الوجود العسكري الأمريكي في الخليج لدرجة أن البعض أطلق عليه "الأمن المستورد" للتمييز بينه وبين "الأمن القومي" الذي يستند إلى القدرات المحلية[٤٢].

وعلى الرغم من هذه الأحداث الصادمة، فإن دولة الإمارات دعت في جميع المنتديات الدولية إلى إعادة إدماج العراق في النظامين العربي والدولي. وفضلا عن ذلك، ففي القمة العربية التي عقدت في شرم الشيخ في مارس ٢٠٠٣، قبل شهر من الغزو الأمريكي للعراق، طرحت دولة الإمارات مبادرة لإفشال الهجوم المحتمل، ودعت صدام حسين إلى الاستقالة والإقامة في دولة الإمارات، واقترحت نقلاً تدريجيًا للسلطة تحت إشراف الأمم المتحدة وجامعة الدول العربية. ولم تلق المبادرة تأييدا من أي من الدول العربية أو جامعة الدول العربية.

الدائرة الإسلامية

كانت دولة الإمارات من الدول المؤسسة لمنظمة المؤتمر الإسلامي في ١٩٧٢ التي كان من بين أهدافها خلق التضامن بالنسبة للقضايا والمشكلات الإسلامية[٤٣]. وأدى توجه السياسة الخارجية لدولة الإمارات إلى التأكيد بشكل خاص على التسوية السلمية للصراعات بين الدول الإسلامية[٤٤]. وكانت تأمل في استخدام الدول الإسلامية للطرق السلمية لحسم القضايا الحساسة مثل الاحتلال الإيراني لثلاث جزر والحرب العراقية الإيرانية.

وقد أعرب الشيخ زايد عن تفاؤله بنجاح الثورة الإسلامية في إيران قائلا إنه: "عندما قامت سلطة جديدة في إيران بعد الشاه، كانت تستند إلى الإسلام والدعوة إليه. وقد سعدنا لسماع ذلك. فالدعوة إلى الإسلام - في حد ذاتها - كافية للتفاؤل لأن الإسلام هو العدالة، وهو الذي يمنح الإنسان قيمته وكرامته... وتأكيد السلطة الجديدة في إيران للإسلام تعود بكل الخير على المنطقة"[٤٥]. وأضاف أن "النظام الجديد أعرب عن رغبته الصادقة للتعاون مع جميع الدول الصديقة وخاصة لجيرانه. وبالإضافة إلى ذلك، فإن الكلمة والفعل في إيران يتسمان بالصدق ويعبران عن الإسلام"[٤٦].

وقد كانت دولة الإمارات تأمل، مع قيام نظام الحكم الجديد، في تسوية سلمية للنزاع حول الاحتلال الإيراني للجزر الإماراتية الثلاث. وعلى الرغم من عقد سلسلة من الاجتماعات والمفاوضات التي أعطت الانطباع بأن الحل قد يكون وشيكا، فإن نظام الحكم الإسلامي أثبت أنه أكثر غطرسة في دفاعه عن الاحتلال الإيراني للجزر، وقاوم أية مقترحات لإنهاء السيطرة الإيرانية عليها، وبدأ عديدا من المشروعات على الجزر ومنها خطط لضمها باعتبارها أراض تحت السيادة الإيرانية[٤٧].

صحيح أن دولة الإمارات كانت قادرة، من خلال الجهود الدبلوماسية الخلاقة، أن تحصل على تأييد جامعة الدول العربية، ومنظمة المؤتمر الإسلامي ومجلس التعاون الخليجي لجهودها في حل القضية سلميا ونجحت في طرح القضية على جدول أعمال الجمعية العامة للأمم المتحدة، ومع ذلك لم يتحقق أي تقدم، وتستمر دولة الإمارات في استخدام الدبلوماسية لحل القضية مع إيران[٤٨]. ولم تتخذ أية خطوات أخرى مثل التحكيم لأن إيران تعارض أي اختصاص متعدد الأطراف وتصر على الجهود الثنائية. وبالإضافة إلى ذلك، فإن دولة الإمارات باعتبارها عضوا في معاهدة عدم

انتشار الأسلحة النووية منذ سبتمبر ١٩٩٥، عبرت عن قلقها حول برنامج التخصيب النووي الإيراني الذي سيخل بالتوازن العسكري الدقيق في المنطقة.

أما الحرب العراقية الإيرانية، فإن دولة الإمارات اعتبرتها صراعا بين جارتين إسلاميتين، يجب أن تجتمعا وأن تتفاوضا وتتوصلا إلى تسوية سلمية. ولهذا، فإن دولة الإمارات دعت في مؤتمري قمة منظمة المؤتمر الإسلامي في ١٩٨١ و ١٩٨٤ الزعماء المسلمين إلى تحمل مسئولياتهم حتى يمكن وضع حد للحرب التي أراقت دماء المسلمين[٤٩].

ومن الهام أن نذكر قرارات دولة الإمارات لإرسال قوات عسكرية إلى خارج حدودها سواء لأقاليم إسلامية أو ضمن قوات إسلامية كجزء من قوات حفظ السلام الدولية، مثل مساهمتها في القوات التي أرسلت إلى لبنان في ١٩٧٧ مع قوات الردع العربية، وإلى الكويت في ١٩٩١، والصومال في ١٩٩٣ كجزء من القوات متعددة الجنسيات، وإلى كوسوفو في ١٩٩٦. ويمكن أن نضيف أن دولة الإمارات كانت من بين أول ثلاث دول عربية وإسلامية تعترف بحكومة طالبان في أفغانستان بعد الانسحاب السوفيتي. وقد استمر تأييدها لطالبان حتى بدء الغزو الأمريكي لأفغانستان بعد الهجمات على نيويورك وواشنطن في ١١ سبتمبر ٢٠٠١. وقد أدت هذه الهجمات وما تبعها من أحداث مثل الغزو الأمريكي للعراق في أبريل ٢٠٠٣ إلى انخفاض أهمية هذه الدائرة في صنع السياسة الخارجية لدولة الإمارات.

وقد استغلت دولة الإمارات مواردها النفطية في مساعدة الدول العربية والإسلامية من خلال المعونات والقروض من صندوق أبو ظبي للتنمية العربية وعدد من المنظمات غير الحكومية والجمعيات الخيرية مثل مؤسسة زايد للأعمال الخيرية، والهلال الأحمر، وصندوق التضامن الإسلامي،

وجمعية أبو ظبي الخيرية. وتلقت الدول العربية النصيب الأكبر من المساعدات المالية بسبب ارتفاع تكلفة الصراع العربي الإسرائيلي والتأثير القاسي لارتفاع أسعار النفط على الدول العربية الفقيرة. وكانت الدول الإسلامية في أفريقيا وآسيا هي التالية في تلقي المعونات المالية الكبيرة، ومن أمثلة ذلك إقامة صندوق إسلامي في أكتوبر ٢٠٠١ لمساعدة الشعب الأفغاني بعد التدخل العسكري الأمريكي في نفس الشهر. وأسهمت دولة الإمارات والسعودية وعمان وقطر بسخاء في تمويل هذا الصندوق.

الدائرة الدولية

يمثل هذا البعد أضعف أبعاد السياسة الخارجية لدولة الإمارات. وهو يعكس عجزها عن القيام بدور أكثر إيجابية في الشئون العالمية أو القيام بمبادرات مقبولة للفاعلين الدوليين. وعلى الرغم من أن الشيخ زايد دعا إلى موقف محايد بين القوتين العظميين منذ انضمام دولة الإمارات للأمم المتحدة في ٩ ديسمبر ١٩٧١، فإن حرب تحرير الكويت في ١٩٩١ التي قادتها الولايات المتحدة غيرت هذا الموقف بشكل كبير. فمنذ ١٩٩٠ أيدت السياسة الخارجية الإماراتية القوى الغربية، ولاسيما الولايات المتحدة والمملكة المتحدة وفرنسا. وفي يوليو ١٩٩٠ وافقت دولة الإمارات على تدريبات عسكرية مشتركة مع وحدات سلاح الجو الأمريكي لتوضح للعراق أن دولة الإمارات تحظى بمساندة الولايات المتحدة القوية، وأنه لا يمكن تهديدها. وخلال أزمة ١٩٩٠ سمحت دولة الإمارات لطائرات السلاح الأمريكي من طراز كي سي - ١٠، والتي تقوم بإعادة تموين الطائرات في الجو بأن تطير من قاعدتها الجوية الرئيسية[٥٠]. لقد تغير الخطاب السياسي في دولة الإمارات من انتقاد السياسات الأمريكية بشأن القضايا العربية والإسلامية، إلى التعاطف مع الولايات المتحدة، وخاصة بعد الحادي عشر من سبتمبر.

ففي ١٩٩٨ أعلن الشيخ زايد أن "أمريكا دولة صديقة... ولكننا كأصدقاء للولايات المتحدة لا نحب أن نرى مثل هذه السياسات المتحيزة لإسرائيل... ونأمل أن نرى سياساتها قائمة على مبادئ الحق والعدالة"(٥١).

وبعد الحادي عشر من سبتمبر، أعلن أن "دولة الإمارات تندد بوضوح وبلا تحفظ بالأعمال الإجرامية التي وقعت في نيويورك وواشنطن وأدت إلى وفاة وإصابة الآلاف"، وأضاف أن "الإسلام يرفض الإرهاب"(٥٢). وعلى الرغم من هذا النقد، فإن الشيخ زايد أكد أن التنديد بالإرهاب يشمل أيضا الإرهاب الإسرائيلي ضد الشعب الفلسطيني(٥٣). وتعاونت دولة الإمارات مع الولايات المتحدة في تجميد حسابات أية منظمة تم تحديدها على أنها منظمة إرهابية. وفي الوقت نفسه، أيدت دولة الإمارات خطط الولايات المتحدة في أفغانستان بأن قطعت العلاقات الدبلوماسية مع طالبان، وأيدت الحكومة التي شكلت حديثا، وفتحت سفارتها في كابول في مارس ٢٠٠٢(٥٤).

ومع هذا، فمن الجدير بالذكر أن دولة الإمارات لم تؤيد غزو الولايات المتحدة للعراق في ٢٠٠٣. والحقيقة، كما ذكرنا آنفا، فإن دولة الإمارات تقدمت بمبادرة تحث صدام حسين على الاستقالة والإقامة في دولة الإمارات حتى يتجنب غزوا أمريكيا للعراق(٥٥). وعندما وقع الغزو الأمريكي كانت دولة الإمارات هي أول دولة عربية تستقبل أعضاء المجلس الانتقالي العراقي(٥٦). كما دعت دولة الإمارات إلى وحدة العراق وحذرت من أية خلافات طائفية(٥٧). وتعاونت بشكل وثيق مع الدول العربية الأخرى من أجل المحافظة على وحدة العراق.

وعلى جبهة أخرى، فإن دولة الإمارات انضمت إلى مبادرة اسطنبول للتعاون التي تسعى إلى دعم الأمن والاستقرار الإقليمي من خلال مشاركة عابرة للمتوسط بين الاتحاد الأوربي ومجلس التعاون الخليجي. وعلى الرغم

من أن المبادرة موجهة إلى مجلس التعاون الخليجي باعتباره منظمة إقليمية فرعية، فإن بعض المحللين يرون أنه يستهدف الدول الأعضاء في المجلس كل على حدة[٥٨]. فدولة الإمارات مع كل من البحرين والكويت وقطر انضمت إلى مبادرة إسطنبول للتعاون على عكس سلطنة عمان والسعودية اللتين قررتا عدم الانضمام. ويفصح قرار دولة الإمارات بالانضمام إلى مبادرة اسطنبول للتعاون عن أن سياستها الخارجية مفتوحة لتبني فرص جديدة تدعم نظام الأمن في الخليج. وما يزيد من أهمية هذا القرار هو أن هذه المبادرة هي جزء من الحوار المتوسطي[٥٩] بين الاتحاد الأوربي ودول البحر المتوسط، وخاصة الدول العربية. وهذا يعني للإمارات أن الخليج قد أصبح جزءا هاما من منطقة أمنية أكبر لأوربا والمتوسط، مع إمكانية مشاركة حلف الأطلنطي في المحافظة على أمن الخليج.

الخلاصة

لا شك أن السياسة الخارجية لدولة الإمارات استطاعت من خلال الاشتباك البناء، والدبلوماسية الهادئة، والقدرة المالية، والالتزام بالتسوية السلمية للصراعات، أن تحقق أهدافها الوطنية (فيما عدا تحرير الجزر الثلاث المحتلة). وقد استغلت دولة الإمارات كل الوسائل ومنها الوسائل العسكرية والاقتصادية والدبلوماسية والإعلامية لتدعو إلى مواقفها والتزاماتها وتحقيق أهدافها. وقد استطاعت أن تمد علاقاتها إلى جميع الدول الأعضاء في الأمم المتحدة وأن تتناول العديد من القضايا الدولية، ومنها القضايا الإنسانية. وعند تطبيقها لتوجهات السياسة الخارجية فمن الواضح أن الدوائر الأربع – الخليجية والعربية والإسلامية والدولية – ترتبط مع بعضها بعضًا بشكل وثيق ولا يمكن الفصل بينها، على الرغم من أن هناك تركيزًا أكبر على منطقة الخليج. ومع هذا، فإن دولة الإمارات باعتبارها دولة متناهية الصغر، وأن مواردها العسكرية والبشرية محدودة وتواجه تهديدات إقليمية متصاعدة، فقد انتهت إلى الاعتماد بقوة على الولايات المتحدة في أمنها.

وفي خلال ذلك، يبدو أن الانتقال السلمي للسلطة إلى الشيخ خليفة لم يؤثر على إدارة السياسة الخارجية لدولة الإمارات. ولم نشهد أي انقطاع أو تغييرات مهمة في توجه السياسة الخارجية أو التزاماتها، ويبدو أن التوافق بين الإمارات السبع الأعضاء بالنسبة للقضايا الخارجية سيستمر لسنوات قادمة.

هوامش الفصل الثالث عشر

1. H.E. Ahmed A. al-Meel al-Za'abi, UAE ambassador to Egypt and the permanent representative to the League of Arab States, in conversation, May 10, 2006.
2. William A. Rugh, "UAE Foreign Policy," in *Perspectives on the United Arab Emirates*, eds. Edmond Ghareeb and Ibrahim al-Abed (London: Trident Press, 1997), 159–75.
3. *CIA World Factbook*, https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/covers/covver2006front.html. For more details see *The UAE Yearbook* (London: Trident Press, 2006), 7–14.
4. Nayif 'Ali 'Ubayd, *al-Siyasa al-kharijiya li-dawlat al-Imarat al-'Arabiya al-Muttahida: bayn al-nazariya wa-l-tatbik* (Beirut: al-Mu'assasa al-Jami'iya li-l-Dirasat al-'Arabiya wa-l-Nashr wa-l-Tawzi', 2004), 78.
5. Hussein Sagwani, president of DAMAC Realties, interview in *al-'Alam al-yawm*, February 26, 2007.
6. William A. Rugh, "The Foreign Policy of the United Arab Emirates," *Middle East Journal* 50, no. 1 (Winter 1996), 57–70.
7. Ibid., 80.
8. *CIA World Factbook*, https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/covers/cover2006front.html.
9. Jean-Eric Aubert and Jean-Louis Reiffers, eds., *Knowledge Economies in the Middle East and North Africa; Toward New Strategies* (Washington, DC: World Bank, 2003), 58–59, and Mohammed bin Rashid al-Maktoum, *My Vision: Challenges in the Race for Excellence* (London: Motivate, 2006), 135–60.
10. Department of External Information, Ministry of Foreign Affairs, *A Daily Digest of News on the UAE*, November 11, 2006, 3–6.
11. Rugh, *UAE Foreign Policy*.
12. Hasan Hamdan al-'Alkim, "al-Siyasa al-kharijiya li-dawlat al-Imarat al-'Arabiya al-Muttahida khilal al-tis'inat: muqawamat wa mu'dilat," *al-Mustaqbal al-'arabi* 169, March 1993, 63–86.
13. 'Abdallah al-Hamadi, "Majlis al-ta'awun al-khaliji: al-khawf min tas'id al-amn," al-Jazeera News Channel, October 3, 2004.
14. Muhammad al-Sa'id Idris, "Dawr al-amn wa-l-ta'awun al-'askari fi tatwir majlis al-ta'awun al-khaliji kakayan iqlimi," *al-Mustaqbal al-'arabi* 215, January 1997, 39–57.
15. *Dunya al-watan*, http://pulpit.alwatanvoice.com/content-74177.html.
16. 'Ubayd, *al-Siyasa al-kharijiya li-dawlat al-Imarat al-'Arabiya al-Muttahida*, 90–91.
17. Idris, "Dawr al-amn wa-l-ta'awun al-'askari fi tatwir majlis al-ta'awun al-khaliji kakayan iqlimi," 39–57.
18. H.E. Ahmed A. al-Za'abi, in conversation, May 10, 2006.

19 *The UAE Constitution*. For more details see: 'Abd al-Khaliq 'Abdallah, "al-Mubadarat wa-l-istratijiyat fi-l-siyasa al-kharijiya li-dawlat al-Imarat al-'Arabiya al-Mutahida," *Dirasat istratijiya* no. 65 (Abu Dhabi: Markaz al-Imarat li-l-Dirasat wa-l-Buhuth al-Istratijiya, 2001), 60.
20 *The UAE Constitution.*
21 Ahmad 'Abdallah Bin Sa'id, *al-Siyasa al-kharijiya li-dawlat al-Imarat al-'Arabiya al-Muttahida tijah al-watan al-'arabi* (Abu Dhabi: al-Mu'jam al-Thaqafi, n.d.), 145–46.
22 Ibid, 70 and 'Ubayd, *al-Siyasa al-kharijiya li-dawlat al-Imarat al-'Arabiya al-Muttahida*, 103.
23 Ibid., 107.
24 'Abdallah, "al-Mubadarat wa-l-istratijiyat fi-l-siyasa al-kharijiya li-dawlat al-Imarat al-'Arabiya al-Muttahida," 76.
25 For more details, see statements by H.H. Sheikh Khalifa bin Zayed al-Nahyan, president of the UAE concerning the Gulf Cooperation Council, Office of the Deputy Prime Minister, UAE, 2005.
26 *Daily Digest*, 1–2. See also: Nayif 'Ali 'Ubayd, "Foreign Policy of the UAE," *Diplomatic Issues* (Abu Dhabi: Emirates Diplomatic Institute, 2005), 25–46.
27 'Ubayd, *al-Siyasa al-kharijiya li-dawlat al-Imarat al-'Arabiya al-Muttahida*, 94; 'Abdallah, "al-Mubadirat wa-l-istratijiyat fi-l-siyasa al-kharijiya li-dawlat al-Imarat al-'Arabiya al-Muttahida," 24–25 and al-'Alkim, "al-Siyasa al-kharijiya li-dawlat al-Imarat al-'Arabiya al-Muttahida khilal al-tis'inat: muqawmat wa mu'dilat," 63–86.
28 'Abdallah, "al-Mubadarat wa-l-istratijiyat fi-l-siyasa al-kharijiya li-dawlat al-Imarat al-'Arabiya al-Muttahida," 25.
29 'Ubayd, *al-Siyasa al-kharijiya li-dawlat al-Imarat al-'Arabiya al-Muttahida*, 121.
30 Al-Hamadi, "Majlis al-ta'awun al-khaliji: al-khawf min tas'id al-amn."
31 Idris, "Dawr al-amn wa-l-ta'awun al-'askari fi tatwir majlis al-ta'awun al-khaliji kakayan iqlimi," 39–57.
32 Bin Sa'id, *al-Siyasa al-kharijiya li-dawlat al-Imarat al-'Arabiya al-Muttahida tijah al-watan al-'arabi*, 156.
33 Ibid., 157–58.
34 'Ali M. Fakhro, "Waqi' wa mustaqbal al-'ilaqat al-khalijiya," *al-Mustaqbal al-'arabi* 268 (June 2001), 124–38.
35 Ahmad Jalal al-Tadamuri, "Malamih al-istratijiya al-qawmiya fi-l-nahj al-siyasi li-sahib al-sumuw al-shaykh Zayid bin Sultan al-Nihyan," Emirates Lectures Series, Markaz al-Imarat li-l-Dirasat wa-l-Buhuth al-Stratijiya, January 20, 2002, 11.
36 Fakhro, "Waqi' wa mustaqbal al-'ilaqat al-khalijya" and Idris, "Dawr al-amn wa-l-ta'awun al-'askari fi tatwir majlis al-ta'awun al-khaliji kakayan iqlimi."
37 'Ubayd, *al-Siyasa al-kharijiya li-dawlat al-Imarat al-'Arabiya al-Muttahida*, 156.
38 Bin Sa'id, *al-Siyasa al-kharijiya li-dawlat al-Imarat al-'Arabiya al-Muttahida tijah al-watan al-'arabi*, 184, and 'Abdallah, "al-Mubadirat wa-l-istratijiyat fi-l-siyasa al-kharijiya li-dawlat al-Imarat al-'Arabiya al-Muttahida," 65.
39 'Ubayd, *al-Siyasa al-kharijiya li-dawlat al-Imarat al-'Arabiya al-Muttahida*, 25–46.
40 Ibid., 214.

41 'Abdallah, "al-Mubadarat wa-l-istratijiyat fi-l-siyasa al-kharijiya li-dawlat al-Imarat al-'Arabiya al-Muttahida," 245.
42 Idris, "Dawr al-amn wa-l-ta'awun al-'askari fi tatwir majlis al-ta'awun al-khaliji kakayan iqlimi," 39–57.
43 Abdul-Monem al-Mashat, "al-Tadamun al-islami," in *Qadaya islamiya mu'asara*, Hasan Hamdan al-'Alkim, ed. (Cairo: Cairo University, Center for Asian Studies, 1997), 289–329.
44 A very fine analysis of the Islamic orientation in Khalid bin Mohamed al-Kasimy, *al-Imarat al-'Arabiya al-Muttahida: tarikh wa hadara* (Alexandria: al-Maktab al-Jami'i al-Hadith), 341–47.
45 'Ubayd, *al-Siyasa al-kharijiya li-dawlat al-Imarat al-'Arabiya al-Muttahida*, 213.
46 Ibid., 214.
47 'Abdallah, "al-Mubadarat wa-l-istratijiyat fi-l-siyasa al-kharijiya li-dawlat al-Imarat al-'Arabiya al-Muttahida," 83.
48 'Ubayd, *al-Siyasa al-kharijiya li-dawlat al-Imarat al-'Arabiya al-Muttahida*, 284–94.
49 Ashraf Saad al-Essawy, *al-Siyasa al-kharijiya li-duwal al-majlis al-ta'awun tijah zahirat al-irhab*, Majlis al-Khalij li-l-Abhath, March 2006, 32–35. A deep and detailed analysis of the legal and diplomatic discussion is provided by Ayman al-'Ury and Brian O'Canell, *al-Ihtilal al-irani li-l-juzr al-imaratiya al-thalath: al-masa'i al-silmiya wa-l-athar al-iqlimiya wa-l-dawliya* (Abu Dhabi: Ra's al-Khayma Crown Prince Court, 2001).
50 Rugh, "The Foreign Policy of the UAE."
51 William Rugh, *Malmah al-diblumasiya wa-l-siyasiya al-difa'iya li-dawlat al-Imarat al-'Arabiya al-Muttahida* (Abu Dhabi: Markaz al-Imarat li-l-Dirasat wa-l-Buhuth al-Stratijiya, 2002), 113.
52 Ibid., 113–14.
53 Ibid., 114.
54 'Abdallah, "al-Mubadarat wa-l-istratijiyat fi-l-siyasa al-kharijiya li-dawlat al-Imarat al-'Arabiya al-Muttahida," 83, al-Essawy, *al-Siyasa al-kharijiya li-duwal al-majlis al-ta'awun tijah zahirat al-irhab*.
55 Rugh, *Malmah al-diblumasiya wa-l-siyasiya al-difa'iya li-dawlat al-Imarat al-'Arabiya al-Muttahida*, 114.
56 *Al-Watan*, August 8, 2003.
57 *Asharq al-Awsat*, August 29, 2003.
58 Laure Borgamano-Loup, "NATO's Mediterranean Dialogue and the Istanbul Cooperation Initiative: Prospects for Development," Research Paper no. 21, NATO Defense College (June 2005), 2–5.
59 Nicola de Santis, "Opening to the Mediterranean and Broader Middle East," *NATO Review*, August 2004, http://www.nato.int/docu/review/2004/issues3/english/art4_pr.html.

الفصل الرابع عشر

الخلاصة: السياسة الخارجية والعولمة

والمأزق العربي في التغيير

بهجت قرني
وعليّ الدين هلال دسوقي

بعد هذه الجولة من خلال ثلاثة عشر فصلا خاصا بالسياسات الخارجية للدول العربية في عصر العولمة، يثور سؤال أين نحن؟

إن الفصول العامة ودراسات الحالات التسع تقدم لنا ثروة من المعلومات. وهذه المعلومات لا تتناول فقط دراسات لسياسات خارجية لدول لم يتم بحثها بشكل واف نسبيا من قبل (مثل دراسة "المشاط" عن دولة الإمارات العربية، أو دراسة "روزنبلوم وزارتمان" عن المغرب) ولكنها قدمت أيضا جوانب لم تبحث بشكل كامل مثل عملية صنع السياسة الخارجية. وعلى سبيل المثال، فإن جدول "سلوخ" الذي وثق فيه عدد الأربعة والثمانين الذين شغلوا منصب وزير خارجية لبنان من عام ١٩٤٤ إلى عام ٢٠٠٧ يثير تساؤلات عن ديناميات النظام اللبناني، وأي من الطوائف شغل هذا المنصب ومتى وإلى متى. ويشير الجدول إلى أن أعضاء الطائفة الشيعية شغلوا المنصب مرتين فقط، وكانت المرة الأولى في ١٩٦٨ ولمدة عشرة أيام فحسب. ولكن طائفة اليونانيين الكاثوليك سيطرت على هذا المنصب، وتقلده أحد أعضائها، وهو فيليب تقلا، سبع مرات خلال فترة ثلاثين عاما من ١٩٤٦ حتى ١٩٧٦.

ويتضمن لب التحليل في هذه الطبعة الثالثة سؤالا عن كيف تعاملت الدول العربية مع التغيير المتسارع والمتعدد الأبعاد في سمات التداخل العالمي المتزايد. فهذا التداخل لم يعد يتم أساسا بين الدول، ولكن بين المجتمعات ويتراوح بين تدفق السياح ورأس المال الدولي (في الاتجاهين بفضل تراكم البترودولارات) إلى تدفق الأفكار (مثال ذلك، الضغط من أجل التحول الديمقراطي في اتجاه معين). وكيف لهذه السياسات الخارجية أن تستجيب - أو تمتنع عن الاستجابة - للعولمة؟ وكيف استجابت النخب الحاكمة أو كيف امتنعت عن الاستجابة للتحديين اللذين تمثلهما العولمة: نقص القدرة على السيطرة الوطنية، وأزمة الحكم الرشيد؟ وكيف يمكن لمجموعة المعارف المستقرة في نظرية العلوم الاجتماعية أن تساعدنا في أن نعي، أو لا نعي بالواقع العربي وتعقيداته؟

عندما وضعنا العنوان الفرعي للطبعة الثانية لهذا الكتاب: "تحديات التغيير" في ١٩٩١، تعرفنا على المشكلة وأكدنا أهميتها في الفصل النهائي. ولكن بصراحة، لم نكن نعتقد أن المشكلة ستستمر وأن تصبح أكثر حدة بعد ١٧ سنة. فبالرغم من أن كثيرا من جوانب التغيير قد اتخذت مسارات ضخمة مثل عدد المستخدمين للإنترنت (الشبكة الدولية للمعلومات)، وتدفق المعلومات عن طريق الأقمار الصناعية، وخصخصة الاقتصاد، والتحرر، وظهور منظمات المجتمع المدني والأحزاب السياسية كذلك، فإن اتساق المعتقدات الجامدة الخاصة بأشكال الحكم السياسي استمرت في البقاء. وكنتيجة لذلك، فإن السياسات الخارجية لعديد من الدول العربية فشلت في إعادة هيكلة ذاتها استجابة للسياق الداخلي والخارجي الجديد (تأمل مثلا الفصل الثالث بخصوص بعض جوانب المقاومة للعولمة، وفصل "قنديل" عن سوريا). فإن هناك عديد من التحركات ولكنها تؤدي إلى تقدم محدود. فالأجندة السياسية العربية مازالت مزدحمة أكثر من اللازم. وأضيف إلى

الصراع العربي الإسرائيلي مستنقع العراق ومسألة تشرذم السلطة السياسية، والحروب الإثنية والمجتمع المدني والتحول الديمقراطي وحقوق الإنسان والفقر والبطالة. وفي منطقة تعاني من الصراعات ومازالت تسيطر عليها مدرسة السياسة الواقعية(*)، فإن تحليل السياسة الخارجية للدول العربية لا يمكن فصله عن سياقها الداخلي. وكما ذكرت "ليش" في الفصل الحادي عشر في حالة السودان، "فإن الصراعات الداخلية والعلاقات الإقليمية والتوجهات العالمية تتداخل معا بشدة. وهي تنمو على بعضها بعضا، وتتصاعد ببعضها بعضًا، وتحد من انطلاقة بعضها البعض. والتحول في أحد المستويات الثلاثة يؤثر على باقي المستويات".

أهمية المقاربة الكلية للسياسة الخارجية

يوضح التداخل بين مستويات السياسات لماذا نصر منذ البداية على مقاربة كلية في تحليل السياسة الخارجية، وهذه المقاربة الكلية تضم الاقتصاد السياسي وعلم الاجتماع التاريخي، للفت الأنظار إلى كل من القضايا الراهنة والأنماط التاريخية لتشكيل الدولة (الفصلين الأول والثاني). وقد تجنبنا الوقوع في فخ التفسيرات الحتمية ذات المتغير الواحد مثل "التبعية العالمية" أو "الفوضى الدولية" على المستوى الكلي أو اختزال الموضوعات إلى عوامل نفسية على مستوى الوحدة/ الدولة. وهذه ظواهر ذات دلالة وهي بلا شك تؤثر على صنع السياسات الخارجية في هذه البلاد، ولكن لا التوجه العام لبلد ما ولا أنماط سلوكها يمكن تفسيرهما بهم فقط.

وكما يشير الفصل الثالث، فإننا نعلق أهمية كبيرة على السياقات العالمية/ الإقليمية المؤثرة، وقد ربط "بول نوبل" في الفصل الرابع بمهارة بين

(*) يقصد بهذا التعبير منظور مدرسة القوة في تحليل العلاقات الدولية الذي كان من أبرز رواده هانز مورجانثو - (المترجم)

المستويين من الناحيتين المفاهيمية والإمبريقية. أما المتغيرات المتعلقة بالسمات الشخصية للأفراد، فإنه من العبث بالطبع كما سبق أن ذكرنا، أن نتصور مصير العراق المعاصر دون أن نعطي الأهمية المناسبة لشخصية صدام حسين. ولكن المسألة هي عما إذا كانت تعقيدات الأزمة في الخليج مثلا، أو الحرب العراقية الإيرانية التي دامت ثمانية أعوام أو غزو الكويت أو احتلال العراق يمكن اختزالها إلى شخصيات مثل آية اللـه خميني أو صدام حسين والشيخ جابر الصباح دون تحليل عميق لعامل النفط، أو الأهداف الأمريكية في نظام أحادي القطبية. وقد حاولنا في إطارنا التحليلي أن نوازن بين هذا التركيز على جانب واحد والاهتمام بدور العوامل الشخصية، وذلك بتوجيه الاهتمام إلى المحددات النظامية العالمية، والهياكل الداخلية والسياق الجيوبوليتيكي وخصائص تشكيل الدولة، سواء كنا نتحدث عن لبنان أم السعودية أو السودان. ورسالتنا هي أن الزعيم المتربع على القمة يجب تحليله ليس ككائن سيكولوجي صغير ولكن كظاهرة اجتماعية، وباعتباره جزءا لا يتجزأ من سياق أوسع. (ويتحدث "دسوقي" و"أبو الخير" في فصلهما عن الأردن عن "التعددية الملكية في عهد حسين"). ذلك أن نفوذه الكبير لا يرجع إلى صفاته الشخصية الاستثنائية وحسب بقدر ما يرجع إلى السياق الاجتماعي المعين الذي سمح له بمساحة واسعة من حرية الحركة. والدول العربية شأنها شأن معظم الدول النامية مازالت تتسم بوجود جماعات مصالح رسمية ضعيفة، ومستوى عال من الأمية، ومستوى منخفض نسبيا من التنمية البيروقراطية وخدمات الاتصالات، وموارد متواضعة متاحة للمجتمع المدني، وثقافة سياسة مشخصنة (قائمة على الشخصيات).

وهذا الوضع المتميز يختلف من حالة لأخرى، فالزعيم يمكن أن يكون واضع الأجندة، أو الحكم أو متخذ القرار، مما يدل على أن نفوذه الأكبر ليس

أساسا في تحديد السياسة الخارجية ولكن في "اتخاذ" القرار، وهو شيء مختلف عن "صنع" القرار. ذلك أن صنع القرار عملية أكثر شمولا حيث تتداخل عوامل مختلفة[1]. وتفوقه هو جزء من الديناميات الاجتماعية للبلاد وليس بديلا عنها. وأخذا في الاعتبار نفوذها كمنظور مفهومي مسيطر، فإن هذا التصور السيكولوجي قد خضع لتقييم نقدي جاد في الفصل الثاني، وذلك حتى نمهد الطريق لتحليل أقل انحرافا للسياسة الخارجية ومظاهرها متعددة الأبعاد.

نعم للمنهج الكلي، ولكن مع التمييز بين العام والخاص في السياسات الخارجية العربية

وحتى يتم دعم هذا المنهج الكلي، أولينا أهمية خاصة إلى تعريف ثنائي لمخرجات السياسة الخارجية الذي يتضمن تصور الدور وهو الأهداف العامة للسياسة الخارجية وتوجهها، وكذلك ترجمة هذا التعبير اللفظي للدور إلى فعل وهو "أداء الدور" وهو سلوك محدد. وهذا التمييز بين تصور الدور وأداء الدور يسمح لنا بأن نتعامل مع الأنواع المختلفة من السياسة الخارجية على مستوى التصور أو الفعل المحدد، دون أن نجمعهما معا على مضض. كما أن ذلك يسمح لنا بأن نميز بين ما هو عام في سياسات هذه الدول (مثل الإصرار على مفهوم العروبة) بين كذلك ما هو خاص (مثل تفاعلات قطر أو المغرب مع إسرائيل). فمثلا، تتقاسم جميع الدول العربية سمات مهمة من تشكيل الدولة، (مثلا، دور القوى الاستعمارية)، وطريقة عمل الدولة (مثلا، الدور المسيطر للعسكريين أو قطاعات أخرى من الطبقة المتوسطة الجديدة وهي حاليا طبقة رجال الأعمال بشكل متزايد)، ومشكلات التنمية الاقتصادية ونتائجها الاجتماعية، والثقافة السياسية العربية الإسلامية.

ولكن الدول العربية تختلف أيضا في سماتها الجيوبوليتيكية الخاصة (مثلا، المغرب والجزائر ليستا من دول المواجهة مع إسرائيل مثل الأردن أو سوريا)، ومستوى نوعية الموارد (تقسيم الأغنياء والفقراء بين دول غنية مصدرة للنفط ودول فقيرة مصدرة للعمالة)، وهياكل وتنظيمات اجتماعية خاصة (مثلا، المزارعون مقابل البدو)، وتكوين النخب (مثلا، السياسيون المخضرمون مقابل التكنوقراط، والجماعات الإسلامية مقابل المديرين العلمانيين)، وبالطبع أنواع المشكلات الخاصة التي تتم مواجهتها (مثلا، مشكلة الجنوب أو دارفور في السودان، ووضع العمالة الأجنبية في كثير من الملكيات في الخليج والنتائج الاجتماعية والسياسية للخصخصة في مصر، أو الأردن، أو المغرب). وهذا الخليط من المكونات العامة والخاصة التي تؤثر على عملية صنع السياسة الخارجية العربية يفسر السبب في اشتراك الدول العربية تاريخيا في بعض سمات السياسة الخارجية بينما تختلف في غيرها. وفي هذا الصدد، فإن السمات المشتركة ظهرت بشكل أكثر على مستوى توجه السياسة الخارجية أو تصور الدور، أما العناصر المميزة فقد ظهرت في سلوك السياسة الخارجية أو أداء الدور.

وعلى المستوى الإقليمي فقد برز إلحاح على الوحدة العربية أو على الأقل على شكل معين للانتماء العربي. وبينما كان هذا النمط أكثر وضوحا في الخمسينيات والستينيات، فإن القصة تختلف في أوائل القرن الحادي والعشرين. ومع نهاية القطبية الثنائية الشرقية والغربية والحرب الباردة (ولكن ليس نهاية التاريخ!) فإنه كان من الضروري أن تفقد قضية عدم الانحياز كثيرا من قيمتها. وبشكل مشابه فإن قضية الوحدة العربية لم تعد صيحة حرب تؤثر على شرعية النظم السياسية المختلفة. ومنذ أن أعلنت كل الدول العربية انضمامها إلى مبدأ المقاربة البراجماتية، فإن العروبة فقدت

أهميتها باعتبارها مسألة مثيرة للجدل ومصدر للانقسام. ومنذ أواخر الثمانينيات وحتى الآن، كان هناك توافق آراء بالنسبة للتعامل مع إسرائيل، وهو على العكس تماما من توافق السبعينيات. وهناك مثال، وهو موافقة المجلس الوطني الفلسطيني في ١٩٨٨ على قيام دولة فلسطينية تتعايش مع إسرائيل. وبشكل مشابه، فإنه بمرور الوقت، فإن مقاربة الدول العربية للوحدة العربية تغيرت لا ليؤكد مفهوم "الدولة العربية الواحدة" وإنما استراتيجية المراحل التي تركز على بعض التجمعات الفرعية (مثال ذلك، مجلس التعاون الخليجي عام ١٩٨١، والاتحاد المغاربي عام ١٩٨٨، ومجلس التعاون العربي عام ١٩٨٩). وفضلا عن ذلك، لم يعد التأكيد على النقاء الأيديولوجي، وإنما على المصالح المادية والبرجماتية مثل العلاقات بين "الأغنياء" و"الفقراء" داخل "الأسرة العربية".

وباختصار، فإن القيود النظامية العالمية والأنماط الإقليمية التاريخية مثل الإيمان بأمة عربية واحدة، أدت إلى تجميع السياسة الخارجية العربية حول هوية متماثلة، سواء في شكل عدم الانحياز الرسمي بين الكتل في الحرب الباردة أو الإصرار على وحدة "الأمة العربية". ومن الأمور الموحية أنه حتى خلال أزمة الخليج في ١٩٩٠ – ١٩٩١ فإن أنصار وخصوم ممارسات صدام حسين لم يناقشوا مبدأ تسوية الشئون العربية بين العرب. وإنما الذي قسم الدول العربية هو كيف يترجم هذا المبدأ أو يحترم أو ينتهك. ومن هنا جاءت أهمية تناول كيف أن توجه السياسة الخارجية القائمة على توافق الآراء أو تصور الدور يتم تطبيقها في سلوك معين للسياسة الخارجية.

والحقيقة، فإنه بدراسة سلوك السياسة الخارجية للدول العربية أدركنا تعقد هذه المسألة. وكانت أول مفارقة هي أن أغلب البلاد العربية أصرت على "منطق الأمة" (القومية العربية) لتبرير توجه سياساتها الإقليمية ولكنها

غالبا ما أدارت سياساتها الخارجية وفقا لـ"منطق الدولة". مثال ذلك، فإن تدخل مصر في الحرب الأهلية في اليمن ١٩٦٢ – ١٩٦٧ كان رسميا باسم القومية العربية ودعم الثورة العربية والتحرر العربي، ولكنه كان، بشكل متساو إن لم يكن بشكل أساسي، دفاعا عن الزعامة الإقليمية المصرية.

وبشكل مشابه، فإن صدام حسين أدار الحرب ضد إيران الخميني وغزو الكويت باسم الدفاع عن المصالح العربية الأساسية. ولكن تحركات العراق كانت، بشكل متساو إن لم تكن بشكل أساسي، نتيجة للاحتياجات والدوافع العراقية تحديدا، سواء أكانت إدراكا للتهديد من جانب إيران الخميني، أم لضرورة غزو الكويت، "لتصحيح" التاريخ الاستعماري وبسبب الحالة الاقتصادية لبغداد. ويوجد خليط مماثل من التفسيرات والدوافع لتحركات السياسة الخارجية وفيما يتعلق بتدخل سوريا العسكري في لبنان عام ١٩٧٦، وعلاقاتها الحالية مع إيران وتصرفات المغرب بالنسبة للصحراء الغربية.

وفي الوقت الذي نجد فيه توجه السياسة الخارجية قائما في معظمه على توافق الآراء في طبيعته (حتى في لبنان المجزأة بشكل حاد)، فإن سلوك السياسة الخارجية يمكن أن يوقع الدول العربية في تناقض، مثل الحال في تنافس المغرب مع الجزائر، وتوتر العلاقات بين لبنان وسوريا، والنزاعات المستمرة على الحدود بين بعض الدول الخليجية. وهذا هو الحال لأن سلوك السياسة الخارجية هو الذي يبرز أكثر بكثير من توجه السياسة الخارجية. والاختلافات بين الفاعلين العرب تعتبر مثلا في تنوع نظمها السياسية، وخصائصها الجيوبوليتيكية وحجم مواردها. مثال ذلك، أن الكويت في سلوكها مضطرة، بسبب حجمها ومطالب العراق، أن تؤكد على التهديدات الموجهة ضد استقلالها السياسي وبقائها، بينما هذه الموضوعات ليست محل

تهديد في حالة العراق نفسها أو المغرب أو مصر. وفي الحالتين الأخيرتين، فإن البقاء إذا كان من المسائل المثارة أصلا، فإنه يكون على المستوى الداخلي والاقتصادي مثل الضغوط من أجل التحول الديمقراطي، والمحافظة على الدعم ودولة الرفاهية. ويظهر الفصلان عن الأردن والسودان أن التهديدات لبقاء أحد الفاعلين يمكن في الحقيقة أن يكون سياسيا واقتصاديا معا.

وكما نرى، فإن مثل هذه الاختلافات لا علاقة لها بشخص رئيس الدولة الذي يتربع على القمة، ولا هي مرتبطة به أساسا. ونتيجة لذلك فإن السعودية مارست عدم انحيازها بطريقة جد غريبة بعدم إقامة علاقات دبلوماسية مع دول الكتلة الشرقية السابقة على أساس أنها لا تؤمن بالأديان، ثم بعد ذلك، قررت في سياق أزمة الخليج إعادة إقامة العلاقات الدبلوماسية مع موسكو. والحقيقة أنه قبل نهاية الحرب الباردة اشترت صورايخ من الصين الشيوعية وقطعت علاقاتها مع تايوان.

كما أن القضايا الإقليمية أيضا أظهرت على السطح اختلافات سلوكية بين الدول العربية. ولهذا فإن التعارض الكبير بين التوجه والسلوك في أواخر السبعينيات كان متعلقا بالصراع العربي الإسرائيلي. فقد مارست مصر سياسة "العمل منفردة" بينما عارضت غالبية الدول العربية هذه السياسة. وعلى الرغم من أن الثمانينيات شهدت استمرار معاهدة السلام المصرية الإسرائيلية، فإن هذا لم يمنع مصر من العودة للاندماج في النظام الإقليمي العربي وظهور توافق آراء سلوكي عربي بقبول دولة إسرائيل، وخاصة بعد قبول المجلس الوطني الفلسطيني فكرة الدولة الفلسطينية المستقلة، واتفاقيات أوسلو في ١٩٩٣، ومعاهدة السلام الأردنية الإسرائيلية في ١٩٩٤. وبشكل مشابه، فإن الحرب الإيرانية العراقية التي دامت ثمانية أعوام، أظهرت

الخلافات العربية. وبينما وقفت أغلبية الدول العربية – خاصة في منطقة الخليج – إلى جانب بغداد، أخذت ليبيا وسوريا واليمن الجنوبية والجزائر جانب طهران. وفي بداية القرن الحادي والعشرين، فإن مسألة البرنامج النووي الإيراني ما زالت تضع التوافق العربي في المحك.

وهناك أشياء تتصل بعدم الانسجام بين تصور الدور وأداء الدور، وهي التغييرات المفاجئة والتذبذب والارتجال في سلوك السياسة الخارجية. وفي بعض الحالات يحدث ذلك بسبب اليأس نتيجة للفجوة بين القدرات والأهداف. وفي حالات أخرى، يكون السبب هو تعقد السياسة العالمية والحيرة بين الأحلام القومية (وهي في تعريفها لها طبيعة طويلة الأمد) والأهداف التي تعتمد على القدرات القابلة للاستخدام.

ويقدم العالم العربي أيضا أمثلة عن الدول التي تعاني من معضلات حادة في السياسة الخارجية. وحالة لبنان ملفتة فهي دولة ذات سيادة، وهي عضو في الأمم المتحدة وجامعة الدول العربية، وهي تعتبر أن أراضيها أصبحت ساحة معارك للقوى المتصارعة، فقد أصبحت لبنان ساحة للسياسات الخارجية للفاعلين الآخرين، بدلا من أن تكون قادرة على اختيار سياسة خارجية خاصة بها. لدرجة أن مجرد أن تكون للبنان سياسة خارجية، أصبح "فن المستحيل". وإن انتشار أثر العولمة وأزمات الحكم من شأنه نقل مشكلة التشرذم الحاد إلى مناطق تتعدى لبنان، وأن تتمزق مناطق أخرى من العالم العربي. إن السياسة الخارجية تبدو مكتوفة اليدين إزاء التطورات الداخلية. ولهذا فإنه من الضروري تجاوز دراسة محددات السياسة الخارجية ونتائجها والتركيز على تحليل صنع السياسة أخذا في الاعتبار الصعوبة الحقيقية في الوصول إلى البيانات المتعلقة بذلك.

ضرورة فتح الصندوق الأسود

إذا كان التركيز على مدخلات السياسة الخارجية يؤكد فرز وتبويب العوامل التي تحدد مثل هذه السياسة، فإن تحليل صنع القرار يهتم بكيمياء هذه العوامل وبطبيعتها الديناميكية، وتفاعلها للتوصل إلى النتيجة وهي: القرار. وفي حالة دولة الإمارات العربية يدرك "المشاط" أهمية شخصية القائد. ولكن الأمر الذي يحظى بدرجة عالية من الأهمية هو المحافظة على الكيان الاتحادي للدولة، ومن هنا ضرورة تحقيق الحد الأدنى من التنسيق لعملية جماعية لصنع القرار.

وتعكس الفصول المتنوعة نموذجين أساسيين من عملية صنع القرار في الدول العربية. النموذج الأوليجاركي (أقلية) الذي يسيطر فيه الرؤساء أو الملوك، والنموذج الجماعي الذي يقوم على المشاركة في صنع القرار. فالأول يؤكد المركز الرئاسي أو الملكي الذي يتضمن "رئيس الجمهورية أو الملك كشخص"، والقصر الرئاسي أو الملكي كمؤسسة والمستشارين والموظفين وغيرهم. وقد اقترب عبد الناصر والسادات من نموذج حكم القلة من رؤساء الجمهوريات في صنع القرار، والذي يتسم بوجود صانع قرار سلطوي يمكنه أن يتصرف بمفرده، دون استشارة أية مؤسسات سياسية ما عدا مجموعة صغيرة من المستشارين الأقل درجة والذين عينهم القائد، ويفتقدونه إلى مصدر مستقل للسلطة.

وعادة لا يمتلك هؤلاء المستشارون مصادر مستقلة للمعلومات الرسمية غير تلك المتاحة للقائد. ويتسم هذا النموذج لحكم الأقلية بتجزئة المسئولية على مستوى المعاونين، والاعتماد على التفاوض المباشر والدبلوماسية الشخصية مع رؤساء الدول الأجنبية، والقدرة على الاستجابة الفورية للأحداث واتخاذ قرارات غير تقليدية وشجاعة. وغالبا ما يكرر الرؤساء

سلوكهم في الماضي في مواقف مشابهة، واتخاذ قرارات هامة دون استشارة وزراء خارجيتهم أو حتى رؤساء وزاراتهم، وكثيرا ما يستخدمون المبعوثين الرئاسيين (وهم ليسوا بالضرورة من السفراء بوزارة الخارجية) في مهام للسياسة الخارجية. وهذا النوع من القرارات يتيح الفرصة لغير المسئولين للقيام بأدوار هامة نظرا لعلاقاتهم الشخصية بالرئيس. وفي الطرف الآخر من الطيف، يوجد ذلك النموذج من صنع القرار الذي يقوم على الجماعية والمشاركة في صنع القرار، والذي يتسم بالتشاور والمساومة والبحث عن التوافق بين الآراء. وعلى الرغم من أن هذا النموذج مقبول من الناحية النظرية فإنه في الواقع أقل انتشارا من النموذج السابق. وطبقت هذا النوذج مثلا منظمة التحرير الفلسطينية حتى قبل وفاة ياسر عرفات، كما اقتربت لبنان منه في معظم تاريخها على الرغم من أولوية منصب رئيس الجمهورية فيها. وهذا النموذج قد يؤدي إلى الجمود والعجز عن الإبداع أو التكيف بما فيه الكفاية مع الظروف المتغيرة. وعندما يصبح من الصعب تجنب الضغط من أجل التغيير فإن القرار الذي يتخذ يمكن أن يكون مرتجلا أو مترددا. فقرار ياسر عرفات بعدم إدانة احتلال العراق للكويت في مؤتمر القمة العربية خلال أغسطس ١٩٩٠ في القاهرة كان أقرب ما يكون إلى هذا النموذج. والشلل الذي صاحب "الرئيس إميل لحود" بعد انسحاب القوات السورية من لبنان هو مثال آخر. وتتسم الدول العربية شأنها شأن كل الدول النامية تقريبا بسيادة السلطة التنفيذية، وخاصة مع وجود الطابع الشخصي لعملية صنع القرار. ويرجع ذلك أساسا إلى غياب الضوابط على السلطة وضعف البناء التشريعي وعدم وجود جماعات سياسية مستقلة. والنتيجة هي انتشار نمط أبوي جديد لصنع القرار يلتبس فيه الفارق بين المسائل العامة والخاصة والعلاقة بينهما إلى حد كبير.

وبناء على ذلك، فإن المنصب الرسمي لأي شخص لا يشير إلى الوضع النسبي والنفوذ في صنع القرارات، ولكن مدى قربه أو قربها من الرئيس. وهذا القرب قد يكون ماديا (مثل السكرتير الخاص الرئيسي) أو اجتماعيا (مثل الأصدقاء أو الأقارب أو الزوجات أو الأبناء) وهكذا فإن قبول الرئيس باعتباره المتخذ النهائي للقرار هو سمة لكل البلاد العربية، بالرغم من أن صنع القرار – سواء أكان قرارا رسميا أم غير رسمي – يمكن أن يشارك فيه عدد من الأفراد. وقد استعرض "قرني" و"عبد الفتاح" هذا الجانب بالتفصيل حتى في النظام المحاط بالسرية والمغلق نسبيا كما هو الحال في السعودية. وفي نظام مركزي مثل مصر في عهد مبارك، يؤكد "دسوقي" على "المركز الرئاسي" والعاملين فيه باعتباره مركز صنع القرار وليس وجود رئيس الجمهورية منفردا.

ولكن لا تزال هناك اختلافات موجودة في أنواع الجماعات المحيطة بالقائد. ففي السعودية نجدهم الأعضاء ذوي النفوذ من الأسرة الملكية، أو رؤساء القبائل، أو العلماء، أو أعضاء الأسر التجارية أصحاب النفوذ، بينما يكونون في مصر من التكنوقراط ورجال الأعمال، وبدرجة أقل من الضباط الثوار السابقين. وفي سوريا هم خليط من العسكريين أو من الأعضاء المسئولين في حزب البعث. وفضلا عن ذلك، فإن نمط القائد قد يختلف من القائد الذي يؤمن برسالة تاريخية ومن ثم يكون محركا إلى القائد الذي هو مجرد "مدير". ويمثل مبارك هذا النمط الأخير، بينما مثل عبد الناصر أو السادات أو القذافي أو صدام حسين أو بورقيبة النمط الأول. و"النمط المحرك" لا يتخذ حتما وبالضرورة قرارات ثورية قومية في مجال السياسة الخارجية كما هو الوضع في حالة السادات وبورقيبة بالذات. فهذان الزعيمان تصادقا مع القوى المسيطرة في منطقة كل منهما (سواء أكانت الولايات

المتحدة أم فرنسا)، وكلاهما اقترحا تسوية سلمية مع إسرائيل (كما في تصريح علني لبورقيبة في ١٩٦٥، بينما السادات ذهب إلى أكثر من مجرد الكلمات إلى الفعل بأن وقع على معاهدة السلام في ١٩٧٩).

وبالإضافة إلى ذلك، فإن اعتقاد الرئيس في "رسالة تاريخية" له ليس ضمانا تلقائيا لاحتكاره السلطة الفعلية في صنع القرار، وحتى يمكن أن يكون هناك ضوابط على القائد تفرض عليه ضرورة التشاور والمساومة والبحث عن توافق الآراء. وفي بعض الأحيان قد تبدو هذه هى الحال في سوريا وفي فلسطين بالذات. والنقطة الرئيسية هي أنه على عكس للفكرة المبسطة الخاصة بقائد مسيطر أو "أمير للمؤمنين" يتمتع بسلطات لا رقيب عليها ولا حدود لها، فإن دراسات الحالة في هذا الكتاب تقدم صورة أكثر تقدما لعملية اتخاذ القرار. وفي معظم الحالات يواجه القائد بموقف معقد من القيود الاجتماعية السياسية والاقتصادية والتعرض لمخاطر عسكرية، وعدد من المطالب السياسية الداخلية (على أسس دينية أو وطنية أو إثنية). ولما كانت المعلومات المتاحة تتسم بالتبعثر وذات طابع شخصي وغير منظم، فإن ذلك يمنع تداولها الحر وتوظيفها بشكل كفء. لذلك فإن القرارات المهمة يمكن أن تقوم على معلومات غير مكتملة أو ربما مضللة، وهو ما يمثل عائقا خطيرا في سياق معقد من العولمة المتسارعة. وينقلنا هذا إلى أصعب مشكلة تواجه السياسات الخارجية العربية في القرن الحادي والعشرين، وهي عدم إمكانية تجنب إحداث تغييرات كبيرة فيها.

أزمة التكيف مع التغيير

أصبحت هذه المعضلة واضحة في أوائل التسعينيات بعد حدوث أول تغيير عالمي مهم، والذي أخذ شكل اختفاء الاتحاد السوفيتي ونهاية القطبية الثنائية. وكان التأثير شديدا على الحلفاء الموالين للسوفيت مثل سوريا

ومنظمة التحرير أو حتى ليبيا أو عراق صدام. والجدير بالذكر بشأن عدم القدرة على إحداث التغيير ومن ثم التكيف معه هو أن هؤلاء الحلفاء الموالين للسوفيت كانوا أكثر من أية قوى أخرى قد تجاهلوا ما يحدث في الكتلة الشرقية. وعندما وقع الانهيار أخيرا كما سماه الصحفي المصري المخضرم محمد حسنين هيكل "بركانا سياسيا"، فكانت ردود الأفعال غير منظمة واستمرت السياسة الخارجية العامة أو تصور الدور لسنوات تالية كما لو كان العالم القديم ما زال قائما ولكن ردود الفعل على التغيير في السياسة الدولية بعد الحادي عشر من سبتمبر كانت أقل بطئا وأكثر توافقا، خاصة عندما استطاعت بعض نظم الحكم مثل الجزائر أن تربط معركتها ضد جماعات المعارضة الإسلامية المحلية بالحملة العالمية ضد الإرهاب. واستخدمت هذه الحملة ضد الإرهاب أيضا لإحباط الجهود الخارجية لفرض الإصلاح السياسي (فمثلا، كان المنطق الخاص للجزائر أو سوريا هو أن إجراء انتخابات نزيهة يمكن أن يؤدي إلى فوز الإسلاميين مثل حماس).

وقد استشهد "صفار" في فصله عن العراق بالموقع الإلكتروني لوزارة الخارجية العراقية الذي أكدت العبارات التعريفية به على أن هناك "عراقا جديدا". ولكن ذلك يمثل حالة استثنائية في التطور السياسي لأية دولة من خلال الغزو. فالطابع العام في الدول العربية هو عدم القدرة على التكيف في السياسة الخارجية كجزء لا يتجزأ من القدرة المحدودة لأغلب النظم السياسية العربية على الانفتاح وتحقيق دوران حقيقي للنخب. وقد خلف الملك عبد اللـــه الثاني والده في الأردن كما فعل محمد السادس في المغرب. ولكن بشار أيضا خلف والده حافظ الأسد في سوريا على الرغم من أن سوريا جمهورية. وهذا النموذج من الملكيات الجمهورية أدى إلى مصطلح جديد في الفكر السياسي العربي هو "جملكة" Gomlaka وهو مزج خلاق لمقطع من الكلمة العربية

جمهورية ومملكة. ولهذا فإن الدوران السياسي للنخب – وخاصة في القمة – محدود، بينما يتغير المجتمع العربي نفسه بشكل كبير، ولو فقط على المستوى الديمجرافي مع الزيادة المطردة في عدد الشباب فيه. وهكذا فإن عدم القدرة على التكيف يمكن أن يترتب عليها مشكلة في الحكم ويمكن أن يؤدي إلى انهياره.

ويمكن أن يؤدي التباين في درجة التغيير بين قمة النظام السياسي وقاعدته إلى تشرذم السلطة السياسية والسياسة الخارجية نفسها. وقد تكون السودان حالة حادة ولكنها ليست فريدة. ومع سيطرة "إجماع واشنطن" والنفوذ المتزايد لرجال الأعمال، فإن تحركات السياسة الخارجية أصبحت مخصخصة بشكل متزايد. ومع ظهور الجماعات الإثنية والطائفية الدينية، فإن السياسة الخارجية أصبحت بالمثل ذات طابع إثني، فالأكراد في العراق يميلون إلى أن تكون لهم سياستهم الخارجية. وقد كان حزب اللـــه وليست الدولة اللبنانية هو الذي واجه إسرائيل في حرب الستة والثلاثين يوما من صيف ٢٠٠٦. ودارفور هي مثال آخر للتحول الطائفي للدولة. وكما حاول الفصل الثاني أن يظهر في تقييم النماذج السائدة لتحليل السياسة الخارجية، فإن هذه الأمثلة من التجزئة تظهر مرة أخرى كيف تعقد سلوك السياسة الخارجية في السياق العربي الحالي، كما أنها توضح كيف أنه من المضلل أن تعرف السياسة الخارجية بأنها ببساطة "الدفاع عن المصلحة القومية".

وفي وجه مثل هذا التعقيد للأجواء العالمية والداخلية، فإن معظم صانعي السياسة الخارجية مثلا يتمسكون بأهداف الحد الأدنى أو يظهرون عدم الميل إلى المخاطرة. وعندما تحدث تحولات مهمة في السياسة الخارجية مثل التحول الذي شهدته ليبيا في ٢٠٠٥ ، ٢٠٠٦، فقد كان ذلك للانضمام إلى التيار الرئيسي وتحقيق التقارب مع الولايات المتحدة والقوى الأوربية

الكبرى. وفي حالات أخرى واجهت عديد من السياسات الخارجية التعثر وسط بحر من الأنواء. مثال ذلك، أن خطة السلام العربية بمبادرة سعودية لتسوية الصراع العربي الإسرائيلي في ٢٠٠٧ كانت قد عرضت من قبل على القمة العربية في أوائل الثمانينيات. وعلى الرغم من انتشار القنوات التليفزيونية الفضائية مثل الجزيرة والعربية، فإن نظم المعتقدات للنخبة الحاكمة أظهرت جمودا ملحوظا واتجاها إستاتيكيا (غير متغير) والميل إلى أداء العمل بشكل روتيني وبنفس الطريقة. ويمتلئ فصل "قنديل" عن سوريا بأمثلة تعزز ذلك. فالتكيف تجاه العولمة وأزمات الحكم كان انتقائيا ويؤكد في معظمه جوانب الإصلاح الاقتصادي أكثر من السياسي. وفيما عدا الاستثناءات مثل حماس وفوزها بالسلطة، فإن الانتخابات تبدو وكأنها تحافظ على الوضع السياسي القائم.

وفضلا عن ذلك، فإن الحالة المتزايدة للعداء للإسلام (إسلاموفوبيا) بعد الحادي عشر من سبتمبر (مثال ذلك ما حدث من مناقشات حادة حول الرسوم الكاريكاتيرية الدانماركية) أكدت لدى المسلمين "عقلية الشعور بالحصار" وعززت حالة الاستقطاب والسياسة ذات المضمون الديني.

وعلى الرغم من تكرار الحديث والمقابلات بشأن "حوار الثقافات"، فإن بناء الجسور السياسية الفعال لم يتحقق. ويبدو أن التوتر الكامن أو الذي يطفو على السطح قد تغلب على أية محاولات للتقارب سواء على المستوى الداخلي أو العالمي. ويعكس غياب عقد اجتماعي جديد بين الحكام والمحكومين، وكذلك الفشل في إيجاد "صيغة سحرية" للتعامل بشكل فاعل مع مخاطر العولمة، عدم القدرة على تطوير رؤية إقليمية لما بعد الحرب الباردة، وإلى تبني سياسة خارجية مرتجلة والتعامل مع القضايا بشكل مجزأ وبالنسبة للعجز العربي عن إقامة الحكم الرشيد، والذي أكدته تقارير التنمية البشرية

العربية والتي تصدر سنويا من عام ٢٠٠٣، والتي كثيرا ما يتم الاستشهاد بها. فقد واكبه عجز مماثل في "القدرة على التكيف" مع التحولات العالمية الملحوظة. ونتيجة لذلك، فإنه بدلا من وجود أطر شاملة لسياسة خارجية عربية، فإن السياسات الخارجية لعدد كبير من الدول لا تهتم إلا بالتعامل مع المشكلات المباشرة وتركز على الأجل القصير جدا، حتى فيما يتعلق بإدارة أصولها. وهذا التعامل بالتجزئة يفسر لماذا لم يعد النفط – بالرغم من الاحتياجات العالمية المتزايدة والبترودولارات المتراكمة – يمثل ورقة مساومة عربية مهمة. وهذا النقص في الرؤية الإقليمية الشاملة، حتى في التعامل مع المسألة النووية الإيرانية يوضح لماذا يمكننا أن نتحدث في الوقت الراهن عن "السياسات الخارجية للدول العربية" وليس عن "السياسات الخارجية العربية".

ومن المأمول فيه أنه على الرغم من التأكيد على الخصوصيات، فإن ثراء المعلومات الوارد في تحليل الحالات التسع في الكتاب، بالإضافة إلى الفصول الأربعة العامة، يمكن أن تعزز الجسر الذي أقيم بين دراسات الشرق الأوسط ونظرية بناء السياسة الخارجية المقارنة في عهد العولمة.

هوامش الفصل الرابع عشر

1 For an explanation of this distinction, see Bahgat Korant et al., *How Foreign Policy Decisions Are Made in the Third World* (Boulder: Westview Pess, 1986), 55–59. The many writings, even in the press, about lobbies or 'invisible government' compel us to give more attention to this distinction between the easily identifiable 'decision-taking' and the much more complex process of decision-making.

المساهمون فى سطور :

عليّ الدين هلال دسوقي (محرر/ مراجع): أستاذ العلوم السياسية، بكلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، ورئيس تحرير مجلة النهضة.

بهجت قرني (محرر/ مراجع): أستاذ بقسم العلوم السياسية بالجامعة الأمريكية بالقاهرة، ومدير منتدى الجامعة الأمريكية بالقاهرة. وهو أيضا أستاذ شرفي بجامعة مونتريال وعضو منتخب بأكاديمية كندا الملكية.

كارن أبو الخير: مديرة تحرير مجلة السياسة الدولية، بمؤسسة الأهرام.

معتز عبد الفتاح: أستاذ مساعد بكلية الاقتصاد والعلوم السياسية بجامعة القاهرة، وعمل أستاذًا مساعدًا للعلوم السياسية بجامعة ولاية ميتشيجان.

حازم قنديل: دبلوماسي بوزارة الخارجية المصرية، وعمل بالتدريس في الجامعة الأمريكية بالقاهرة، وحاليا في إجازة في جامعة كاليفورنيا، لوس أنجلوس للحصول على الدكتوراه.

آن م. ليش: أستاذة العلوم السياسية، وأستاذة سابقة بمركز دراسات الشرق الأوسط MESA، وحاليا عميدة كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية بالجامعة الأمريكية بالقاهرة.

عبد المنعم المشاط: أستاذ بكلية الاقتصاد والعلوم السياسية بجامعة القاهرة، ويشغل حاليًا عميد كلية الاقتصاد والعلوم السياسية بجامعة المستقبل.

بول نوبل: أستاذ شرفي بجامعة ماكجيل، ورئيس سابق لقسم العلوم السياسية بها.

جنيفر روزنبلوم: حاصل على درجة الدكتوراه بمدرسة الدراسات الدولية المتقدمة بجامعة جونز هوبكنز، واشنطن العاصمة.

باسل ف. سلوخ: أستاذ مساعد للعلوم السياسية بالجامعة الأمريكية اللبنانية ببيروت.

محمد صفار: أستاذ مساعد بكلية الاقتصاد والعلوم السياسية، بجامعة القاهرة، ومدير مركز الدراسات الحضارية بها.

وليم زارتمان: أستاذ العلوم السياسية ومدير الدراسات الأفريقية بمدرسة الدراسات الدولية المتقدمة، بجامعة جونز هوبكنز، بواشنطن العاصمة.

المترجم فى سطور :

السفير الدكتور أحمد مختار الجمال

تخرج في كلية الآداب قسم اللغة الإنجليزية بجامعة القاهرة، ودرس الدبلوماسية في جامعة أكسفورد، والعلاقات الدولية بجامعة ريدنج بالمملكة المتحدة، وحصل على الدكتوراه منها، وعلى درجة الزمالة فى الإستراتيجية الشاملة من كلية الدفاع بأكاديمية ناصر العسكرية العليا، ويحمل وسام الجمهورية.

التحق بالسلك الدبلوماسي المصري ملحقًا دبلوماسيًا، وترقى حتى درجة سفير، وعمل فى سفارات مصر بالهند وباكستان والأردن والكويت وقطر وأوروجواي والمملكة المتحدة.

عمل سفيرًا ومديرًا لمعهد الدراسات الدبلوماسية وسفيرًا ومديرًا لإدارة الصحافة والإعلام (الدبلوماسية العامة) بوزارة الخارجية المصرية، وانتدب لرئاسة الجمهورية ومجلس الوزراء والهيئة العامة للاستعلامات، وأشرف فيها على ترجمة مائة كتاب عن حرب ١٩٦٧ بلغات مختلفة (ترجم منها خمسة كتب عن الإنجليزية) كما ترجم كتاب الدكتور محمود فوزي عن حرب السويس، وأصدرته دار الشروق.

عمل مديرًا أول للتعاون الدولي والإعلام ومستشارًا بالصندوق الاجتماعي للتنمية ومديرا للبحوث السكانية بالمجلس القومي للسكان ومستشارًا لرئيس مجلس الشورى أ. د. مصطفى كمال حلمي.

ساعد في تأسيس والتدريس في معاهد دبلوماسية متخصصة في العالم العربي والأفريقي، كما حاضر في الجامعات والمعاهد والأكاديميات الدبلوماسية والإستراتيجية والبحثية في القاهرة وعمان والدوحة والكويت ودبي وواشنطن ولندن وباريس وبون وطوكيو وسول ومقديشيو ونيروبي ووندهوك.

ينشر بحوثا ودراسات بانتظام في عدد من الدوريات العلمية، كما ينشر على حلقات: الموسوعة السياسية والدبلوماسية المعاصرة فى مجلة شؤون عربية التي تصدرها جامعة الدول العربية، ويشرف على موقعها الإلكتروني باللغتين العربية والإنجليزية.

ألف وترجم عددًا من الكتب والدراسات الدبلوماسية والسياسية الدولية والإستراتيجية القومية والعلاقات الدولية وإدارة الأزمات والمفاوضات والتنمية. ومنها، تأليف كتاب عن نماذج التنمية في دول جنوب شرق آسيا أصدرته جامعة القاهرة، وكتابين عن التعاون المصري الأوربي أصدرهما المركز الدولي للدراسات الإستراتيجية والمستقبلية. وترجم للإنجليزية كتاب سيناء قلب مصر النابض، للدكتور حسن راتب وكتابين للدكتور مصطفى الفقي عن الإسلام في عالم متغير والقومية العربية. وترجم إلى العربية كتاب الدبلوماسية الفاعلة تأليف سير بيتر مارشال، وكتاب من نحن؟ عن الهوية الأمريكية للدكتور صامويل هنتنجتون للمركز القومي للترجمة، وتقارير سنوية عن التنمية والسكان في الدول العربية للجامعة العربية وللصندوق الاجتماعي للتنمية والبرنامج الإنمائي للأمم المتحدة، ونشر عددًا من القصص القصيرة مؤلفة ومترجمة، وعددا من المقالات والبحوث في موضوعات ثقافية وأدبية وفنية مختلفة، وشارك في العديد من المؤتمرات الدولية والإقليمية وتنظيمها.

ألف أول قاموس في المصطلحات السياسية والدبلوماسية في العالم العربي بعنوان" القاموس السياسي والدبلوماسي" إنجليزي- عربي مع آخرين، وقاموس التنمية والسكان باللغتين الإنجليزية والعربية مع أ. د. محاسن مصطفى حسنين أستاذ السكان والتنمية بمعهد التخطيط القومي ونشرته الهيئة العامة للكتاب، ويظهر له قريبا "الموسوعة السياسية والدبلوماسية المعاصرة" باللغتين العربية والانجليزية.

يعمل حاليا كبير مستشارين بالمجلس المصري الأوربي وعضو مجلس إدارته.

التصحيح اللغوى : وجيه فاروق
الإشـــراف الفنى : حســن كامل